

การกำหนดหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ
ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545

นายสมโชค ทองวิจิตร



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2561

**A Study on Legal Measures to Determine the Responsibilities of those Concerned
with the Compulsory Education According to National Education Act B.E.2545**

Mr. Somchok Thongwichit

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Public Law

School of Law

SukhothaiThammathirat Open University

2018

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การกำหนดหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับตาม
พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545
ชื่อและนามสกุล นายสมโชค ทองวิจิตร
วิชาเอก กฎหมายมหาชน
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2562

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์)

กรรมการ

(อาจารย์ ดร.วราภรณ์ วนาพิทักษ์)

(รองศาสตราจารย์วรุฒิ เทพทอง)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การกำหนดหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติการศึกษา
ภาคบังคับ พ.ศ. 2545

ผู้ศึกษา นายสมโชค ทองวิจิตร **รหัสนักศึกษา** 2564001986 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์ **ปีการศึกษา** 2561

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งประกอบด้วย พ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ชัดเจน เพื่อแก้ไข กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับให้มีสภาพที่ทันสมัยและมีสภาพบังคับชัดเจน เพื่อยกเลิก กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติและ รัฐธรรมนูญ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร โดยศึกษาค้นคว้า รวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ได้แก่ กฎหมาย หนังสือ ข้อหาหรือ ความเห็นทางกฎหมาย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ บทความ และสื่อต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ ทั้งไทยและต่างประเทศ

ผลการศึกษา พบว่า การกำหนดหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาภาคบังคับยังไม่ชัดเจน มีช่องว่างให้มีการละเลย ละเมิดไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน และขาดสภาพบังคับในบางเรื่อง จึงจำเป็นต้องยกเลิกประกาศ กระทรวงศึกษาธิการลงวันที่ 20 ตุลาคม 2554 เรื่อง การเก็บเงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษาสังกัดสำนักงาน คณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐานและออกกฎหมายที่ใช้บังคับกับผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ โดยกำหนดหน้าที่ของ 5 ฝ่ายหลักที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ คือ 1) บิดา-มารดา 2) ผู้ปกครอง ที่ไม่ใช่บิดามารดา 3) ครู 4) สถานศึกษาและ 5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษา ภาคบังคับ พ.ศ. 2545 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

คำสำคัญ ผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ หน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ

Independent Study title: A Study on Legal Measures to Determine the Responsibilities of those Concerned with the Compulsory Education According to National Education Act B.E.2545

Author: Mr. Somchok Thongwichit; **ID:** 22564001986; **Degree:** Master of Laws; **Independent Study advisor:** Lawan Hornopparat, Associate Professor; **Academic year:** 2018

Abstract

The objective of this independent study is to clearly assign duties to the related parties of Compulsory Education, consisting of parent, guardian, teacher, educational establishment, and local administrative organization, in order to amend laws, regulations, rules, and notifications related to compulsory education to have up-to-date condition and clear sanction, and in order to repeal of laws, regulations and rules, and by-law that have been obstacles toward compulsory education management under acts and constitutions.

Qualitative research method was applied in this independent study using documentary research method whereas data from various sources consisting of laws, books, points of discussions, legal opinions, dissertations, thesis, articles and media related to compulsory education both in Thai and foreign language, were collected and analysed.

The finding indicated unclear duty assignment to the related parties of the compulsory education management, available gap for omission, violation and breach of procedures, and lack of sanction in some matters. It is therefore are commend that the notification of the Ministry of Education dated 20 October 2011 on Collection of Educational Maintenance of the Educational Establishment under Office of the Basic Education Commission, and the enactment of the applicable laws for the related parties of the compulsory education have been required. The duties should be assigned to five key related parties of the compulsory education: father-mother, guardian who is not parent, teacher, educational establishment, and local administrative organization, to perform duties under intent of Compulsory Education Act B.E. 2545 (2002), and Constitution of the Kingdom of Thailand.

Keywords: Related Parties of the Compulsory Education, Duties of the Related Parties of the Compulsory Education

กิตติกรรมประกาศ

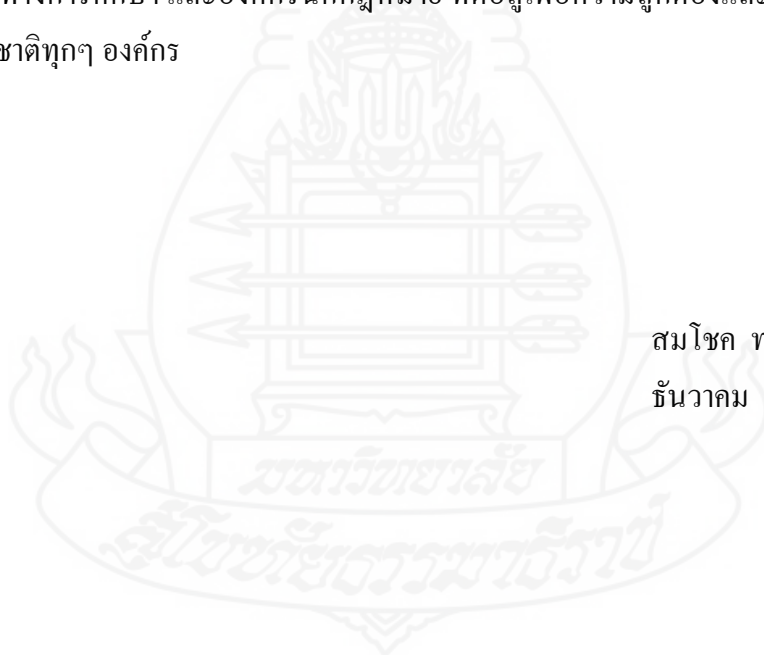
ในเบื้องต้นผู้ศึกษาขอขอบพระคุณมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชที่เปิดโอกาสให้ข้าพเจ้าได้รับการศึกษาทางนิติศาสตร์ทั้งในระดับปริญญาตรีและปริญญาโทและขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ท่านรองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์ ท่านอาจารย์ศรีสมัย ผ่องสว่าง ที่ได้กรุณา รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ในการทำการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้

ขอขอบพระคุณ คุณแม่จำเนียร ทองวิจิตร คุณพ่อผก ทองวิจิตร ที่ได้สนับสนุน ให้กำลังใจในการศึกษาของลูกตลอดมา ขอบใจบุตรธิดา ภรรยา ที่ได้สนับสนุนในการศึกษาระดับ ปริญญาโท และขอบใจเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายของคณะนิติศาสตร์ คณะบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัย ธรรมมาธิราช ที่ปฏิบัติหน้าที่ให้ความสะดวกตลอดมา

ความคิดที่เกิดจากการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ ผู้ศึกษาขอมอบให้เป็นคุณประโยชน์ แก่องค์กรทางการศึกษา และองค์กรนักกฎหมาย ที่ต่อสู้เพื่อความถูกต้องและความเจริญทางการ ศึกษาของชาติทุกๆ องค์กร

สมโชค ทองวิจิตร

ธันวาคม 2561

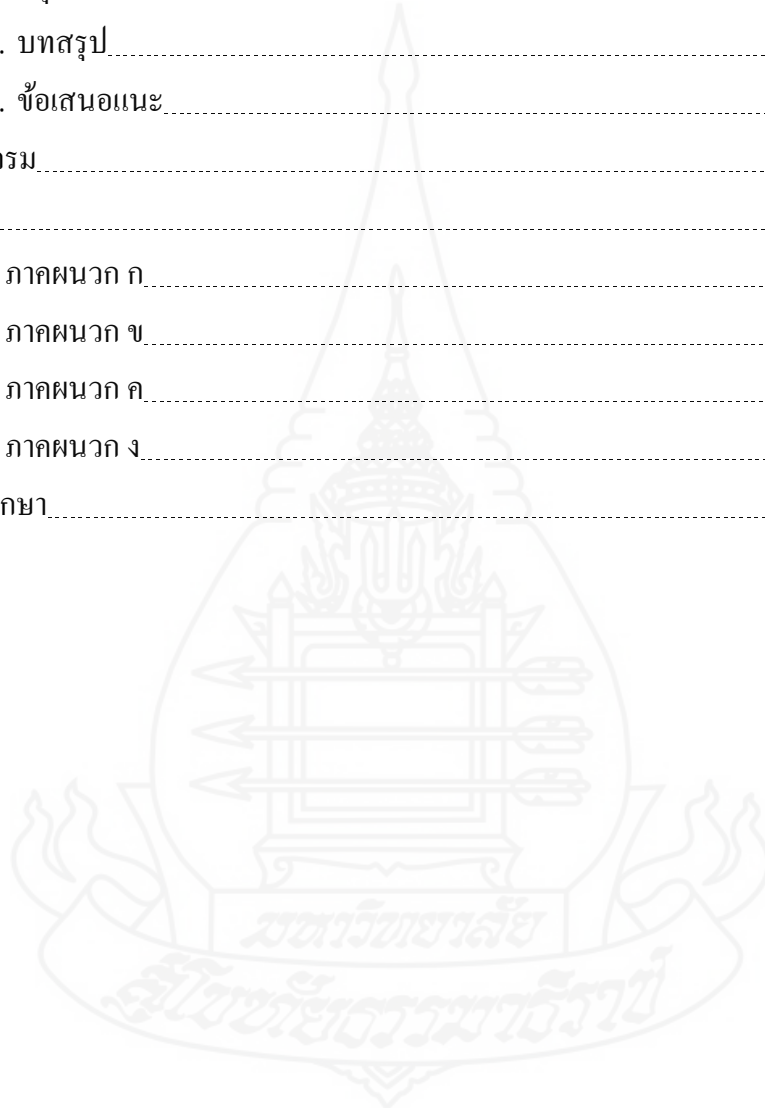


สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย	7
3. กรอบแนวคิดการวิจัย	7
4. ขอบเขตของการวิจัย	7
5. ประเด็นการวิจัย	8
6. ระเบียบวิธีวิจัย	8
7. สมมุติฐาน	8
8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และวิวัฒนาการของการศึกษาภาคบังคับ	10
1. แนวคิดว่าด้วยการจัดทำบริการสาธารณะ	10
2. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ	14
3. แนวคิดเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิตามหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชน	18
4. วิวัฒนาการของการจัดการศึกษาภาคบังคับของไทย	19
บทที่ 3 การศึกษาภาคบังคับตามกฎหมายของประเทศไทยกับต่างประเทศ	36
1. กฎหมายการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาภาคบังคับของไทย	36
2. การศึกษาภาคบังคับของต่างประเทศ	68
บทที่ 4 ปัญหาการใช้กฎหมายในการกำหนดหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545	84
1. ปัญหานักเรียนออกกลางคันทำให้ไม่จบการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับกำหนด	84
2. ปัญหาลักษณะการลงโทษผู้ฝ่าฝืนโดยสถานเบา (ลหุโทษ) และไม่ได้มีการแก้ไข	94

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	98
1. บทสรุป.....	98
2. ข้อเสนอแนะ.....	103
บรรณานุกรม.....	104
ภาคผนวก.....	108
ภาคผนวก ก.....	109
ภาคผนวก ข.....	113
ภาคผนวก ค.....	118
ภาคผนวก ง.....	125
ประวัติผู้ศึกษา.....	140



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สิทธิที่จะได้รับการศึกษา (Right to Education) เป็นสิทธิขั้นมูลฐานประการหนึ่งที่ได้บัญญัติไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) อันเป็นความตั้งใจของที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ (General Assembly of the United Nations Organization) ที่จะประกาศมาตรฐานร่วมแห่งความสำเร็จสำหรับมวลมนุษยชาติและประชาชาติทั้งหลาย เพื่อมุ่งมั่นที่จะสร้างความมั่นคง อิสรภาพ และความเสมอภาคในระหว่างมวลมนุษยชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้ประกาศเมื่อ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 ได้บัญญัติไว้ในข้อ 26 มีความ ดังนี้

1. บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการศึกษา การศึกษาจะต้องจัดให้เปล่าโดยไม่คิดมูลค่าอย่างน้อยที่สุดในระดับชั้นประถมและขั้นพื้นฐาน การศึกษาขั้นประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับ การศึกษาขั้นเทคนิค และขั้นวิชาชีพ เป็นการศึกษาที่จะต้องจัดให้มีขึ้นโดยทั่วไปและการศึกษาขั้นอุดมศึกษาจะต้องให้โอกาสแก่ทุกคนโดยเสมอภาคตามความสามารถของแต่ละคน

2. การศึกษามุ่งที่จะพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์อย่างเต็มที่ และมุ่งที่จะเสริมสร้างการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพขั้นมูลฐาน การศึกษามุ่งที่จะส่งเสริมความเข้าใจ ขันติธรรม และมิตรภาพในระหว่างบรรดาประชาชาติ กลุ่มเชื้อชาติ หรือกลุ่มศาสนา และมุ่งขยายกิจกรรมขององค์การสหประชาชาติเพื่อธำรงไว้ซึ่งสันติสุข

3. บิดา มารดา มีสิทธิเบื้องต้นที่จะเลือกชนิดของการศึกษาที่ให้แก่นุตรธิดาของตน จากข้อความในข้อ 26 (1) ได้แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติที่มีต่อการจัดการศึกษาของบรรดาประชาชาติสมาชิก ให้รัฐบาลของแต่ละประเทศจัดการศึกษาในระดับต่างๆ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนของชาตินั้น ๆ โดยเฉพาะการศึกษาในระดับชั้นประถมศึกษาและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน รัฐควรจะต้องให้เป็นสวัสดิการโดยไม่คิดมูลค่า แม้ว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจะไม่ใช่สนธิสัญญาที่ตามประเทศไทยในฐานะสมาชิกขององค์การสหประชาชาติก็ได้ยึดถือหลักการนี้ เห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 43 แม้แต่รัฐธรรมนูญที่มีการประกาศใช้ใหม่ในโอกาสต่อมาก็ยังคง

ยื่นหยัดหลักการเดิมไว้ เช่น รัฐธรรมนูญ ฉบับ 2550 บัญญัติไว้ในมาตรา 49 รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2560 บัญญัติไว้ในมาตรา 54 ว่า¹ “รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับ อย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายรัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามวรรคหนึ่ง เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย.....”

“... รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการกำกับ ส่งเสริมและสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าวมีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติและการดำเนินการและตรวจสอบการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติด้วย” และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 10 นอกจากนี้ ปฏิญญาสากลข้อ 26(2) ยังกล่าวถึงการเสริมสร้างสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นมูลฐาน เพื่อจะได้อยู่ร่วมกัน โดยปกติสุข และเป็นมาตรฐานร่วมกันของบรรดาสมาชิกประเทศแห่งองค์การสหประชาชาติในการที่จะวางแนวปฏิบัติต่อประชาชนในแต่ละประเทศได้ดำรงชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี มีสิทธิเสรีภาพ อิศรภาพ ขั้นมูลฐานภายใต้กฎหมายที่เป็นธรรม สิทธิที่จะได้รับการศึกษา เป็นสิทธิที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ปฏิญญาสากลได้ให้คำรับรองและส่งเสริมให้มีอย่างกว้างขวางในทุกประเทศ เช่นเดียวกับสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินที่แต่ละคนเป็นเจ้าของบุคคลอื่นไม่อาจจะเมิดได้ หรือสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและเยียวยาทางกฎหมาย โดยเท่าเทียมกันอันเป็นสิทธิที่อารยประเทศได้รับรองและคุ้มครองโดยนำไปบัญญัติเป็นหลักประกันไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญและในกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ข้อริเริ่มระดับโลกว่าด้วยการศึกษาดูมา ก่อน หรือ Global Education First Initiative: GEFI) ริเริ่มขึ้นจากคำแถลงการณ์ของเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ Mr. BAN Ki-moon เนื่องจากเล็งเห็นว่าการศึกษาเป็นประตูสู่ความเท่าเทียมกันในสังคม ช่วยฟื้นฟูสุขภาพแม่และเด็ก ลดปัญหาการตายของเด็กก่อนเวลาอันควร การให้การศึกษาและทักษะที่จำเป็นจะช่วยเสริมพลังให้บุคคลที่จะนำไปสู่การสร้าง โลกยุคใหม่ที่ดีขึ้น Mr. BAN Ki-moon หยิบยกประเด็นการศึกษาต้องมาก่อนสู่เวทีสหประชาชาติ เพื่อสร้างแรงกระเพื่อมครั้งใหญ่ให้วงการศึกษาระดับโลกและให้ถือเป็น

¹ ราชกิจจานุเบกษา. “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560” เล่มที่ 134 ตอนที่ 10 ก. หน้า14.

คำมั่นสัญญาร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกที่จะบรรลุเป้าหมายภายในปี 2558 และปีต่อ ๆ ไป โดยมีเป้าหมายหลัก 3 ประการ ได้แก่ การส่งเสริมให้เด็กทุกคนได้เข้าโรงเรียน การปรับปรุงคุณภาพการเรียนรู้และการสร้างความเป็นพลโลก ในเรื่องเป้าหมายหลัก เรื่อง การส่งเสริมให้เด็กทุกคนได้เข้าโรงเรียน ผู้นำของโลกมองเห็นว่าทุกประเทศต้องรับประกันให้เด็กทุกคนในโลกไม่ว่าจะอยู่ที่ใดได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นอย่างน้อย คำมั่นสัญญานี้ปรากฏอยู่ใน “การศึกษาเพื่อปวงชน” ที่กำหนดเป้าหมายจะบรรลุความสำเร็จภายใน ปี พ.ศ. 2558 โดยเฉพาะในเป้าหมายที่ 1 การศึกษาปฐมวัยและเป้าหมายที่ 2 การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาภาคบังคับที่มีคุณภาพ ซึ่งคำมั่นสัญญา ยังระบุด้วยว่าการศึกษาเป็นสิทธิตั้งแต่เกิดของเด็กทุกคนในทุกประเทศ ทุกเพศ ทุกชาติพันธุ์ และทุกพื้นที่ภูมิศาสตร์ไม่ว่าเด็กจะต้องการเข้าเรียน หรือครอบครัวยากจนต้องการให้เด็กเลิกเรียน หนังสือหรือไม่ก็ตาม ด้วยเหตุนี้องค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนดจุดมุ่งหมายหลักของการดำเนินงานการศึกษาต้องมาก่อน คือ การส่งเสริมให้เด็กทุกคนได้เข้าโรงเรียน ปรับปรุงคุณภาพการเรียนรู้ และสร้างความเป็นพลเมืองโลก อย่างไรก็ตามในการดำเนินงานยังมีอุปสรรคในการลงทะเบียนเรียนและการจบการศึกษาจากการไม่สามารถรับภาระค่าใช้จ่าย การมีจำนวนห้องเรียนที่ไม่เพียงพอ ภาวะฉุกเฉินด้านมนุษยธรรม การกีดกันทางเพศ และการใช้แรงงานเด็ก เป็นต้น สำหรับหลักการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมให้เด็กทุกคนได้เข้าโรงเรียน ประกอบด้วยการจัดอุปสรรคทางด้านค่าใช้จ่ายในการเข้าเรียนและจบการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เด็กทุกคน โดยเฉพาะเด็กชายขอได้ "มีโอกาสดู" รับการศึกษาในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นอย่างเท่าเทียมกันและการลดช่องว่างทางเพศในทุกระดับการศึกษา²

การพัฒนาเพื่อรองรับสภาพปัญหาและความเปลี่ยนแปลงได้อย่างยั่งยืน คือ การพัฒนาคนให้มีทุนทางปัญญาด้วยการศึกษา การศึกษาจะเป็นกลไกสำคัญในการสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งให้กับตนเอง สังคม และประเทศชาติ การจัดการศึกษาจึงมีความสำคัญต่อการวางรากฐานการพัฒนาประเทศ เป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาศักยภาพของคน ให้มีความรู้เพื่อเป็นอาวุธทางปัญญาสำหรับประชาชนในการนำไปพัฒนาตนเอง พัฒนาสังคมและพัฒนาชาติบ้านเมืองให้รุ่งเรือง โดยเฉพาะใน โลกยุคปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและมีความก้าวหน้ามากขึ้น เป็นสังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ที่แข่งขันกันด้วยปัญญาและมีความรู้เป็นฐานในการทำงาน ทำให้เราต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาการศึกษาเพื่อส่งเสริมประชากรของประเทศให้มีความรู้ และสามารถปรับตัวได้ทันต่อสถานการณ์และการ

² สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนวทางการส่งเสริมให้เด็กทุกคนได้เข้าเรียน. กรุงเทพฯ: บริษัท พรินทวาทกราฟฟิค จำกัด. 2556, หน้า 4.

เปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ ยังช่วยสร้างโอกาสและความได้เปรียบทำให้เกิดนวัตกรรม สิ่งประดิษฐ์ต่าง ๆ ที่ทันสมัย สามารถนำมาซึ่งศักยภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษาในปัจจุบัน ประเทศไทยมีรูปแบบและระบบการจัดการศึกษาที่ได้รับการพัฒนา มาโดยตลอด ซึ่งในปัจจุบันหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่ในการจัดการศึกษา คือ กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาทุกแห่ง ทั้งรัฐ และเอกชน มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการจัดการศึกษาสนองตอบความต้องการของประชาชนทุกคนในประเทศรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550³ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการศึกษากำหนดไว้ ดังนี้ มาตรา 42 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ การศึกษา อบรม การเรียนการสอน การวิจัยและการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน มาตรา 43 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย มาตรา 81 รัฐต้องจัดการศึกษาอบรม และสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ซึ่งได้บัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาไว้ ดังนี้ มาตรา 5 การศึกษามีความสำคัญสูงสุด และมีบทบาทต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ ฉะนั้น ต้องจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข มาตรา 10 การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย มาตรา 17 ให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง และได้กำหนดไว้เป็นการจัดการศึกษาเพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์ จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้ตลอดชีวิตพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 มีผลบังคับใช้ปีการศึกษา

³ ราชกิจจานุเบกษา. “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550” เล่มที่ 114 ตอนที่ 55 ก. หน้า 9,10,16.

2546 และการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นเป็นการศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา ส่วนการศึกษาภาคบังคับนั้นเป็นการศึกษาที่ทุกคนต้องได้เรียน คือ การศึกษาในระดับช่วงชั้นที่ 1-3 หรือชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 ซึ่งมีสาระสำคัญที่ได้กำหนดไว้ดังนี้ มาตรา 4 การศึกษาภาคบังคับ หมายความว่า การศึกษาชั้นปีที่หนึ่งถึงชั้นปีที่เก้าของการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 6 ให้ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา เมื่อผู้ปกครองร้องขอให้สถานศึกษามีอำนาจผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด มาตรา 12 ให้กระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา จัดการศึกษาเป็นพิเศษสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือเด็กไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแล หรือด้อยโอกาสหรือเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการศึกษาภาคบังคับด้วยรูปแบบ และวิธีการที่เหมาะสมรวมทั้งได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการและความช่วยเหลืออื่นใดตามความจำเป็น เพื่อประกันโอกาสและความเสมอภาคในการได้รับการศึกษาภาคบังคับ⁴

ประกอบกับในการจัดทำแผนแม่บทว่าด้วยสิทธิมนุษยชนด้านการศึกษา ได้กำหนดกรอบแห่งข้อตกลงว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ โดยถือว่าการจัดการศึกษาในประเทศไทยจักต้องวางอยู่บนพื้นฐานของการเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เคารพในสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคและภราดรภาพของประชาชน ในปัจจุบันการจัดการศึกษาจึงควรเป็นเครื่องมือของประชาชนที่จะกำหนดกรอบวิธีคิดและค่านิยมต่าง ๆ เห็นควรให้แนวการจัดการศึกษาดำเนินไปตามหลักการดังนี้⁵

1) หลักแห่งความเสมอภาค คนทุกคนที่อาศัยอยู่บนพื้นแผ่นดินไทยจักต้องได้รับการศึกษาที่เท่าเทียมกันทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ อย่างไม่มีการแบ่งชั้นวรรณะและชาติพันธุ์ ไม่ว่าสถานะทางสังคมเป็นอย่างไร ร่ำรวย ยากจน พิการหรือบกพร่องทางร่างกาย จิตใจหรือสถานะสังคมยังไม่ได้รับรองจากรัฐ รัฐต้องสนับสนุนช่วยเหลือไม่กีดกันทั้งทางตรงทางอ้อม

⁴ กระทรวงศึกษาธิการ, กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุเด็กเพื่อเข้ารับการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545, กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ, 2545, หน้า 9

⁵ คณะกรรมการจัดทำแผนแม่บทว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ด้านการศึกษา, สิทธิมนุษยชนด้านการศึกษา สืบค้นได้ที่ www.baanjomyut.com/library, สืบค้น เมื่อ 10 มกราคม 2561

2) หลักแห่งเสรีภาพ การจัดการศึกษาต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเคารพสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล ต้องยอมรับความหลากหลาย ต้องเข้าใจว่าบุคคลแต่ละคนย่อมมีความรู้ความสามารถ ความถนัด ความชอบ ความสนใจแตกต่างกันไป ดังนั้นการจัดการศึกษา จึงต้องมีความหลากหลาย และระบบการศึกษา ปรัชญาการศึกษาต้องวางอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วม

3) หลักแห่งภราดรภาพ มนุษย์จำต้องเรียนรู้ การอยู่ร่วมกันอย่างสันติ เราต้องตระหนักว่ามนุษย์ไม่สามารถดำรงอยู่ตามลำพังได้ หากแต่ต้องมีโครงข่าย เชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ชีวิตทุกหน่วยจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยกัน เป้าหมายของศึกษาจึงต้องเป็นไปเพื่อให้มนุษย์อยู่ร่วมกันอย่างสันติ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ และมีสัมพันธภาพกันทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

จากผลการประเมินการจัดการศึกษาภาคบังคับของสำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า สถานศึกษา หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนบางแห่งยังคงมีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลเด็กในการศึกษาภาคบังคับ กล่าวคือ มีอัตราการเข้าเรียนในการศึกษาภาคบังคับยังไม่ครบถ้วน สอดคล้องกับผลการวิจัยการประเมินผลลัพธ์และผลกระทบจากการดำเนินการศึกษาภาคบังคับ ของ ดร.สุชุม มูลเมืองที่พบว่า ในปีการศึกษา 2553 อัตราการเข้าเรียนในการศึกษาภาคบังคับร้อยละ 96.6 ออกกลางคันร้อยละ 1.1 ในแต่ละชั้น ทำให้อัตราการเหลือรอดชั้นประถมศึกษาปีที่1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่3 มีเพียงร้อยละ 84.8 ทั้งนี้ เนื่องจากข้อบกพร่องในการเกณฑ์เด็กเข้าเรียน การอพยพย้ายถิ่นและโยกย้ายที่เรียน การซ้ำชั้น และการออกกลางคัน ตลอดจนการติดตาม การเข้าเรียนต่อที่ไม่ครอบคลุมทั่วถึงทุกกลุ่มเด็ก โดยมีผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ที่สำคัญคือ 1) บิดามารดา 2) ผู้ปกครอง 3) ครู 4) สถานศึกษาและ 5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากข้อมูลผลการศึกษาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจและมุ่งหวังที่จะศึกษา “กฎหมายในการกำหนดหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับพ.ศ. 2545” เพื่อใช้เป็นแนวทางในการติดตามดูแลนักเรียนในการศึกษาภาคบังคับของหน่วยงานที่จัดการศึกษาภาคบังคับและผู้เกี่ยวข้อง ที่จะนำไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ โดยจะศึกษาสภาพการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรค และปัจจัยความสำเร็จของระบบการติดตามดูแลนักเรียนในการศึกษาภาคบังคับ และจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาการติดตามดูแลนักเรียนในการศึกษาภาคบังคับแก่ สำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน และกระทรวงศึกษาธิการ ต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อกำหนดหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ.2545 ซึ่งประกอบด้วย พ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน

2.2 เพื่อแก้ไข กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ ที่เกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับให้มีสภาพที่ทันสมัยและมีสภาพบังคับชัดเจน

2.3 เพื่อยกเลิก กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติและรัฐธรรมนูญ

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดทางการศึกษาของประเทศไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันในเรื่องเหตุผลความจำเป็นในการจัดการศึกษาภาคบังคับ วิธีการจัดการศึกษา ระบบการศึกษา และการกำหนดโทษกรณีฝ่าฝืน

แนวคิดการจัดการศึกษาภาคบังคับของประเทศที่เจริญแล้วและการกำหนดโทษกรณีฝ่าฝืน

4. ขอบเขตของการวิจัย

4.1 ด้านเนื้อหา ทำการศึกษาถึงประวัติความเป็นมาของการจัดการศึกษาภาคบังคับในประเทศไทย ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน และการจัดการศึกษาภาคบังคับของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศสาธารณรัฐออสเตรเลีย ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์และประเทศสาธารณรัฐฟินแลนด์

4.2 ด้านกระบวนการ ทำการศึกษาแนวปฏิบัติของผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ว่ามีกระบวนการอย่างไรบ้าง มีปัญหาและอุปสรรคใดที่ควรแก้ไขบ้าง

5. ประเด็นการวิจัย

ผู้นำของโลกมองเห็นว่าทุกประเทศต้องรับประกันให้เด็กทุกคนในโลกไม่ว่าจะอยู่ที่ใด ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นอย่างน้อยคำมั่นสัญญาที่ปรากฏอยู่ใน “การศึกษาเพื่อปวงชน” ที่กำหนดเป้าหมายจะบรรลุความสำเร็จภายใน ปี พ.ศ. 2558 โดยเฉพาะในเป้าหมายที่ 1 การศึกษา ปฐมวัย และเป้าหมายที่ 2 การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาภาคบังคับที่มีคุณภาพ ซึ่งคำมั่นสัญญายังระบุด้วยว่าการศึกษาเป็นสิทธิตั้งแต่เกิดของเด็กทุกคนในทุกประเทศ ทุกเพศ ทุกชาติพันธุ์ และทุกพื้นที่ภูมิศาสตร์ไม่ว่าเด็กจะต้องการเข้าเรียน หรือครอบครัวยากจนจนต้องการให้เด็กเลิกเรียนหนังสือหรือไม่ก็ตาม ด้วยเหตุนี้การจัดการศึกษาภาคบังคับจึงมีประเด็นที่ศึกษา 2 กรณี คือ

5.1 รัฐจัดการศึกษาอย่างไรจึงจะทำให้เด็กทุกคนได้เรียนรู้โดยเสมอภาค โดยไม่มีค่าใช้จ่ายในการศึกษาภาคบังคับ

5.2 หากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย รัฐมีมาตรการใดบ้างในการกำหนด บทบาทหน้าที่ และลงโทษผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับที่ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน หรือตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างไรบ้าง

6. ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) โดยรวบรวมข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากบทบัญญัติของกฎหมายเช่น พระราชบัญญัติ รัฐธรรมนูญ หนังสือ งานวิจัย บทความ วารสาร สิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ แล้วนำมาศึกษาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ

7. สมมุติฐานของการวิจัย

การปฏิบัติหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ ได้แก่ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู สถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

8.1 เด็กไทยทุกคนที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ เข้ารับการศึกษาภาคบังคับ จำนวนเก้าปีอย่างทั่วถึง เสมอภาค และไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย

8.2 มีกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ กำหนดความรับผิดชอบของผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษา ภาคบังคับ และบทลงโทษในกรณีไม่ปฏิบัติตามหน้าที่อย่างชัดเจน

8.3 ผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ ได้ทราบถึงบทบาทและหน้าที่ของตนอย่าง ชัดเจน

8.4 มีการประสานงานและส่งต่อนักเรียนในวัยการศึกษาภาคบังคับอย่างเป็นระบบ จนนักเรียนสำเร็จหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับได้ครบถ้วน และลดค่าใช้จ่ายของผู้ปกครองลงได้ บางส่วน



บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องและวิวัฒนาการของการศึกษาภาคบังคับ

การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง “การกำหนดหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ.2545” ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศที่ปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งมีสาระสำคัญที่น่าเสนอตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดว่าด้วยการจัดทำบริการสาธารณะ

1.1 ความเป็นมา คำว่า “บริการสาธารณะ” เกิดขึ้นในยุครัฐชาติ (รัฐสมัยใหม่) ที่รู้จักกันในนาม “ราชการ” ซึ่งเกิดจากฝ่ายบริหารของรัฐจัดทำขึ้น เพื่อสนองความต้องการของส่วนรวม ซึ่งหลักการบริหารประเทศแนวใหม่ ได้พัฒนาและขยายรูปแบบขึ้นมาตลอดเวลา เพื่อให้การบริการสาธารณะทั่วถึงประชาชนในด้านต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นตลอดเวลาเช่นเดียวกัน คำว่ารัฐสมัยใหม่⁶ ซึ่งเป็นสมาคมของมนุษย์ที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะเจาะจงแต่รัฐ มีความแตกต่างจากสมาคมอื่น ๆ ของมนุษย์ เช่น บริษัท สหภาพ หรือองค์กรทางศาสนา ซึ่งเราสามารถแยกแยะความแตกต่างระหว่างรัฐ กับ สมาคมอื่น ๆ ของมนุษย์ได้จากลักษณะที่สำคัญของรัฐ 3 ประการคือ

1.1.1 อำนาจของรัฐครอบคลุมทั่วราชอาณาจักร

รัฐจะกำหนดให้บุคคลที่อาศัยอยู่ในรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ บางประการและรัฐให้ความคุ้มครองสิทธิบางประการแก่ประชาชนเช่นกัน และไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นพลเมืองของตนหรือบุคคลต่างด้าว ก็ต้องมีการปฏิบัติตนตามกฎหมายของรัฐนั้น ๆ ต่างกันแต่เพียงบุคคลต่างด้าวอาจมีสิทธิบางประการน้อยกว่าพลเมืองของประเทศ ในขณะที่เดียวกันบุคคลทุกคนย่อมได้รับความคุ้มครองจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน

⁶ ประยูร กาญจนคลอด, คำบรรยายกฎหมายปกครอง, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528, หน้า 98

1.1.2 อำนาจรัฐเป็นอำนาจที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้

ลักษณะที่สองนี้เกี่ยวเนื่องสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับประการแรก เพราะอำนาจรัฐครอบคลุมทั้งราชอาณาจักร ดังนั้นทุกคนที่อยู่ในราชอาณาจักรต้องตกอยู่ภายใต้กฎข้อบังคับของรัฐอย่างเสมอภาคกันถ้าบุคคลใดฝ่าฝืนย่อมถูกลงโทษจากรัฐ

1.1.3 ภารกิจของรัฐ

สมาคมต่าง ๆ ย่อมมีภารกิจที่แตกต่างกัน สิ่งหนึ่งที่ทำให้รัฐ มีความแตกต่างจากสมาคมอื่นๆ ก็คือภารกิจ (Functions) ของรัฐ นักปราชญ์บางท่านถือว่า รัฐ สามารถดำเนินภารกิจต่างๆ ได้ทุกอย่างเพราะรัฐ ได้รวมเอาสมาคมทุกสมาคมของมนุษย์เข้าไว้ในอาณาจักรของตนมีลักษณะเป็นสมาคมแห่งสมาคมทั้งหมด รัฐสมัยใหม่มีภารกิจที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1) ภารกิจพื้นฐาน (Primary Functions) คือการป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาท หรือระงับข้อพิพาท อีกนัยหนึ่งคือการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงปลอดภัยของสังคมนั่นเอง ซึ่งภารกิจดังกล่าวรัฐมุ่งที่จะป้องกันมิให้สิทธิหรือสวัสดิภาพที่มีอยู่แล้วได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการประทุษร้ายด้วยวิธีการต่าง ๆ มิได้มุ่งส่งเสริมหรือปรับปรุงสวัสดิภาพเพิ่มเติมแก่ประชาชนแต่อย่างใดจึงเรียกภารกิจประเภทนี้ว่า Negative Functions of State

2) ภารกิจลำดับรองของรัฐ (Secondary Functions) คือการส่งเสริมสวัสดิภาพตลอดจนการกระจายความมั่นคงของชาติไปยังประชาชนกลุ่มต่างๆ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสังคม รัฐส่งเสริมสวัสดิภาพทั้งทางกายภาพและทางจิตใจ ประกันเงื่อนไขแห่งการครองชีพขั้นต่ำของประชากรทุกคน เช่น ให้บริการทางการศึกษา การรักษาพยาบาล การขนส่งคมนาคม การพักผ่อน สันทนาการและส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ภารกิจเหล่านี้มุ่งหมายเพื่อปรับปรุงวิถีชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นกว่าเดิม เพิ่มเติมสิทธิใหม่ๆ และกระจายสิทธิให้ประชาชนอย่างทั่วถึงจึงเรียกว่า Positive Functions of State หรือ Social Functions

ภารกิจลำดับรองของรัฐไม่ถือว่าเป็นภารกิจเฉพาะของรัฐเท่านั้น เพราะว่ามีสมาคม หรือชุมชนมากมายที่มุ่งสร้าง สวัสดิภาพ สวัสดิการ และความเป็นธรรมให้แก่มวลสมาชิกของสังคม รัฐที่ยอมรับภารกิจลำดับรองมาดำเนิน การเหมือน ภารกิจพื้นฐาน เรียกรัฐนั้นว่า “รัฐสวัสดิการ”(Welfare State) และเราจะเรียกภารกิจของรัฐได้อีกอย่างหนึ่งว่า “บริการสาธารณะของรัฐ”(Public Service)

1.2 ความหมายและประเภทของบริการสาธารณะ

1.2.1 *ความหมาย* ชาลนุชย์ แสงศักดิ์⁷ ได้รวบรวมความหมายของคำว่าบริการสาธารณะ ไว้ดังนี้

ฌ็อง ริเวโร ได้ให้ความหมายของ“บริการสาธารณะ”ว่า คือการตอบสนองความต้องการของสังคมและปัจเจกชนที่เป็นสมาชิกของสังคมในอันที่จะได้รับบริการจากรัฐ ในเรื่องที่เอกชน หรือวิสาหกิจเอกชนไม่อาจตอบสนองได้ ไม่ว่าจะเป็นการบริการด้านการให้ความคุ้มครองปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การจัดให้มีสาธารณูปโภคต่าง ๆ

ชาปู ได้ให้ความหมายของ“บริการสาธารณะ”ว่า กิจกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดจะเป็นกิจกรรมบริการสาธารณะได้ก็ต่อเมื่อ นิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ให้ หรือดูแลและกิจกรรมนั้นเป็นไปเพื่อสาธารณะประโยชน์

สำหรับประเทศไทย ศาสตราจารย์ประยูร กาญจนคลอดได้ให้คำจำกัดความของ“บริการสาธารณะ”ว่า หมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองจัดทำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน

จากความหมายและคำนิยามข้างต้น คำว่าบริการสาธารณะอาจนิยามได้เป็นสองกรณี คือ กรณีที่หนึ่งเป็นนิยามในทางองค์กร หรือรูปแบบ และในนิยามที่สอง เป็นนิยามในทางเนื้อหา ในทางรูปแบบนั้นบริการสาธารณะคือ องค์กรใดองค์กรหนึ่งที่ดำเนินการกิจกรรมบริการสาธารณะ ส่วนนิยามทางเนื้อหาขึ้นอยู่กับธรรมชาติของกิจกรรม ว่าเป็นกิจกรรมเพื่อประโยชน์ทั่วไปหรือเพื่อประโยชน์ของมหาชน

1.2.2 ประเภทของบริการสาธารณะ

นันทวัฒน์ บรมานันท์⁸ ได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับประเภทของบริการสาธารณะไว้ดังนี้

1) *บริการสาธารณะทางปกครอง* คือกิจกรรมที่ โดยสภาพแล้วเป็นงานในหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องจัดทำเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน กิจกรรมเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการดูแลรักษาความปลอดภัยและความสงบสุขของชุมชน ฝ่ายปกครองต้องอาศัยอำนาจพิเศษตามกฎหมายมหาชนในการจัดทำ โดยประชาชนไม่ต้องเสียค่าตอบแทน และโดยเนื้อหาของบริการสาธารณะทางปกครองเป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่ต้องใช้เทคนิคพิเศษในการจัดทำ

⁷ ชาลนุชย์ แสงศักดิ์, *คำอธิบายกฎหมายปกครอง*, (พิมพ์ครั้งที่ 10), กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548, หน้า 78.

⁸ นันทวัฒน์ บรมานันท์, *บริการสาธารณะในระบบกฎหมายปกครองของฝรั่งเศส* (พิมพ์ครั้งที่ 1), กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2541, หน้า 9-13.

ฝ่ายปกครองไม่สามารถมอบอำนาจให้องค์กรอื่น หรือเอกชน เข้ามาดำเนินการแทนได้ เนื่องจากเกี่ยวกับการรักษาความสงบภายใน การป้องกันประเทศ การเงินคลัง เป็นต้น

2) บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม

บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม คือบริการสาธารณะที่คล้ายคลึงกับวิสาหกิจเอกชน ทั้งในด้านวัตถุประสงค์แห่งบริการ แหล่งที่มาของเงินทุน และวิธีปฏิบัติงาน โดยมีวัตถุประสงค์แห่งการให้บริการคือ เน้นการผลิต การจำหน่าย การให้บริการ มีการแบ่งปันประโยชน์ที่ได้รับเช่นกิจการเอกชน เพื่อความคล่องตัวในการดำเนินการ

3) บริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม

บริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม คือบริการสาธารณะที่เป็นการให้บริการทางสังคมและวัฒนธรรม ที่ต้องการความอิสระ คล่องตัวในการทำงาน โดยไม่มุ่งเน้นกำไร เช่นการจัดการศึกษา การแสดงนาฏศิลป์ พิพิธภัณฑสถาน การกีฬา การศึกษาวิจัย เป็นต้น

1.3 การจัดทำบริการสาธารณะโดยหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล

การบริการสาธารณะนั้นเป็นหน้าที่ของนิติบุคคลมหาชน ซึ่งปัจจุบันองค์กรของรัฐที่เป็นนิติบุคคลจัดทำบริการสาธารณะของประเทศไทย ได้แก่

1.3.1 ราชการส่วนกลาง เป็นองค์กรในรูปแบบส่วนราชการอย่างหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นตามหลักการรวมอำนาจ(Centralization)เป็นหลักการที่ใช้ในการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลาง มีความสัมพันธ์ในรูปแบบสายบังคับบัญชาราชการส่วนกลางมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะส่วนกลางเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมเช่น การรักษาความสงบ การป้องกันประเทศ การป้องกันสาธารณภัย การส่งเสริมการศึกษา การสาธารณสุข และการประกอบอาชีพ องค์กรที่ทำหน้าที่ คือ กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ นั้นเอง

1.3.2 ราชการส่วนภูมิภาค เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามหลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) โดยอำนาจตัดสินใจส่วนกลางได้แบ่งอำนาจการตัดสินใจบางส่วนไปให้เจ้าหน้าที่ ที่ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนภูมิภาค ทั้งนี้ภายใต้การบังคับบัญชาตามลำดับชั้น คือส่วนราชการที่อยู่ในจังหวัดและอำเภอ กิ่งอำเภอ ต่าง ๆ

1.3.3 ราชการส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) คือการโอนกิจการบริการสาธารณะบางส่วนจากรัฐ หรือส่วนกลางให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือชุมชน โดยจัดทำได้อย่างเป็นอิสระจากส่วนกลาง องค์กรกระจายอำนาจ เช่น กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล องค์กรบริหารส่วนจังหวัดและองค์กรบริหารส่วนตำบล แต่รัฐจะกระจายอำนาจในการบริการสาธารณะประเภทใดขึ้นอยู่กับแนวโน้มนโยบายแห่งรัฐ และต้อง

มีกฎหมายรับรองไว้ ซึ่งในประเทศไทยปัจจุบันนี้ ก็มีหลากหลายภารกิจ เช่น การป้องกันบรรเทาสาธารณภัย การสาธารณสุข การศึกษา การส่งเสริมวัฒนธรรมและกีฬา เป็นต้น

หลักการที่รัฐ มอบอำนาจการบริการสาธารณะให้ท้องถิ่น โดยอิสระภายใต้การกำกับ ดูแลตามกฎหมายของรัฐ มีเหตุผลและหลักสำคัญ 2 ประการ คือ

1) หลักประสิทธิภาพในการจัดการ หลักการนี้เชื่อว่าท้องถิ่นที่เป็นองค์กรในทางพื้นที่ย่อมสามารถรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นมากกว่ารัฐส่วนกลางปัญหาท้องถิ่นส่วนมากเป็นปัญหาทางเทคนิค หรือเรื่องเฉพาะท้องถิ่น การให้ท้องถิ่นจัดการจึงย่อมมีประสิทธิภาพมากกว่า และเป็นผลดีแก่ประชาชน ส่วนภาระใดที่เกินกำลังท้องถิ่นจัดการ ก็ยังคงให้ส่วนกลางดำเนินการได้

2) หลักการรับผิดชอบในการปกครองตนเอง การบริการสาธารณะในท้องถิ่นเป็นไปเพื่อความต้องการของคนในท้องถิ่น จึงเป็นการสมควรที่ ให้ท้องถิ่นนั้น ๆ รับผิดชอบดำเนินการเอง โดยไม่เป็นภาระด้านภาษีของประชาชนทั้งประเทศดังนั้นท้องถิ่นจึงต้องมีรายได้เป็นของตนเอง แยกจากรายได้จากส่วนกลางที่สนับสนุน แล้วนำงบประมาณที่จัดเก็บเองได้ มาจัดบริการสาธารณะให้ถึงมือประชาชนที่เสียภาษยามนท้องถิ่นอีกทางหนึ่ง

2. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับ

คำว่าการศึกษาภาคบังคับ คือการจัดการศึกษาในระดับที่รัฐวางเป้าหมายไว้ให้ประชาชนในรัฐต้องมียกทั่วถึง เพื่อการพัฒนาประเทศที่เหมาะสมกับยุคสมัย และรัฐต้องมีภาระในการจัดให้ประชาชน โดยทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

จากคำปรารภของคณะกรรมการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติพ.ศ. 2560-2579 อ้างถึงผลการพัฒนาทางการศึกษาของไทยในช่วง ปี พ.ศ. 2552-2559⁹ พบว่าประเทศไทยประสบความสำเร็จในหลายเรื่องทางการศึกษา แต่ก็ยังมีปัญหาอีกหลายด้านที่ต้องแก้ไข โดยเร่งด่วน โดยเฉพาะเกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับมีปัญหาต่าง ๆ คือ 1) ด้านโอกาสทางการศึกษา แม้รัฐจะได้ส่งเสริมสนับสนุนโครงการพัฒนาการศึกษาค่อนข้างมาก ทำให้เด็กด้อยโอกาส และเด็กพิเศษได้รับการศึกษาจำนวนมากขึ้นในระดับที่สูงขึ้นแต่ยังพบว่า มีนักเรียนอีกส่วนหนึ่งถูกออกกลางคัน เป็นเด็กนักเรียนผีในระบบ และบางส่วนยังไม่ได้เข้าสู่ระบบการศึกษาภาคบังคับ 2) ด้านคุณภาพของการศึกษา ผลการ

⁹ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, *แผนการศึกษาแห่งชาติ 2560-2579*, กรุงเทพฯ: บริษัท พรินทวาทกราฟฟิค, 2560, หน้า 1-3.

พัฒนาในรอบ ปีพ.ศ. 2552-2559 ยังไม่เป็นที่น่าพอใจ เนื่องจากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยมาก และต่ำกว่าหลายประเทศในเอเชีย และยังพบว่าแรงงานในวัย 15 ปีขึ้นไปยังมีคุณภาพไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน

แนวคิดในการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2579 (แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี) จึงยึดหลักการสำคัญคือ การศึกษาเพื่อปวงชน (Education for All) หลักการศึกษาเพื่อความเท่าเทียมและทั่วถึง (Inclusive Education) หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Education) และหลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม (All for Education) โดยมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGS 2030) ดังนั้นในการจัดการศึกษาภาคบังคับจึงมีแนวคิดที่เกี่ยวข้องสำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดเรื่องการศึกษาของปวงชน

นักการศึกษาตะวันตกหลายท่านได้ให้ความหมายของการศึกษาไว้ดังนี้ ยัง ยัคส์ รูซโซ (Jean Jacques Rousseau) ให้ความหมายไว้ว่า การศึกษาคือการปรับปรุงคนให้เหมาะกับโอกาสและสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไป หรืออาจกล่าวได้ว่าการศึกษาคือการนำเอาความสามารถในตัวบุคคลมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ส่วน จอห์น ดิวอี้ (John Dewey) ได้ให้ความหมายของการศึกษาไว้หลายความหมายคือ 1) การศึกษาคือชีวิต ไม่ใช่เตรียมตัวเพื่อชีวิต 2) การศึกษาคือความจริงของงาม 3) การศึกษาคือกระบวนการทางสังคม 4) การศึกษาคือการสร้างประสบการณ์แก่ชีวิต และ คาร์เตอร์ วี กู๊ด (Carter V. Good) ได้ให้ความหมายไว้ 3 ความหมายคือ 1) กระบวนการต่าง ๆ ที่บุคคลนำมาใช้ในการพัฒนาความรู้ ความสามารถ เจตคติ ความประพฤติที่ดี มีคุณค่า และมีคุณธรรมเป็นที่ยอมรับนับถือของสังคม 2) หมายถึงกระบวนการทางสังคมที่ทำให้บุคคลได้รับความรู้ความสามารถจากสิ่งแวดล้อมที่โรงเรียนจัดขึ้น และ 3) หมายถึงการถ่ายทอดความรู้ต่าง ๆ ที่รวบรวมไว้อย่างเป็นระบบให้คนรุ่นใหม่ได้ศึกษา

การศึกษาเพื่อปวงชน คือกระบวนการส่งเสริมให้บุคคลเจริญเติบโตและมีความเจริญงอกงามทั้งทางร่างกาย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา จนเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมที่มีคุณธรรมสูงและทุกคนในโลกนี้ต้องได้รับการศึกษาตลอดชีวิต

จากการประชุมของประเทศสมาชิก องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมของสหประชาชาติ (ยูเนสโก) ซึ่งได้จัดประชุมเรื่องการศึกษาเพื่อปวงชน ที่หาดจอมเทียนเมื่อปี พ.ศ. 2533 สมาชิกทุกประเทศมีความเห็นพ้องต้องกันว่า การศึกษาเป็นสิทธิอันพึงมีของประชากรโลก เพราะการศึกษาจะพัฒนาศักยภาพของมนุษย์ให้ดำรงชีวิตอยู่ในชุมชนและสังคมโลกได้อย่างเข้มแข็ง ดังนั้นประเทศสมาชิกทุกประเทศต้องเร่งรัดจัดการศึกษาให้กับประชาชนของตนให้ทั่วถึงทุกคน โดยไม่เลือกปฏิบัติ และต้องเร่งรัดดำเนินการให้บรรลุผลภายในระยะเวลา 10 ปี โดยในการประชุมครั้งนี้ที่ประชุมได้กำหนด พันธกิจ 6 ประการที่ทุกประเทศจะต้องดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย คือ

2.1.1 ขยายการดูแลเด็กปฐมวัยและกิจกรรมเพื่อการพัฒนาอื่น ๆ โดยเฉพาะกลุ่มเด็กด้อยโอกาสและเด็กพิการ

2.1.2 ขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ทั่วถึงภายในปี 2553

2.1.3 ปรับปรุงผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเพื่อให้ผู้เรียนผ่านมาตรฐานขั้นต่ำที่สูงขึ้น

2.1.4 ลดอัตราการไม่รู้หนังสือของผู้ใหญ่ในปี 2543 ให้ได้ครึ่งหนึ่งของอัตราในปี พ.ศ.2533 โดยเน้นการเรียนรู้ของเด็กหญิงและผู้ใหญ่สตรี

2.1.5 ขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานและการฝึกอบรมทักษะที่จำเป็นต่อการดำรงชีพของเยาวชนและผู้ใหญ่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมด้านสุขอนามัยและการทำงานอาชีพที่ดีขึ้น

2.1.6 เพิ่มพูนความรู้ทักษะและค่านิยมที่จำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคคลและครอบครัวในรูปแบบและวิธีการที่หลากหลาย

และจากการติดตามผลเกี่ยวกับการศึกษาเพื่อปวงชนขององค์การสหประชาชาติ¹⁰(รายงานการติดตามการศึกษาเพื่อปวงชนระดับโลก) โดยสรุปจากการประชุมระดับสูงว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชนครั้งที่ 9 ที่แอ็ดดิส อบาบา ประเทศเอธิโอเปีย และการประชุมระดับสูงว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชนครั้งที่ 10 ที่จอมเทียน ประเทศไทย ทำให้เกิดการประชุมโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน ครั้งที่ 1 ซึ่งจัดขึ้น ณ สำนักงานใหญ่ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 21-23 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555 ที่ประชุมได้แถลงการณ์ร่วมกันเป็นพันธกรณีที่ประเทศสมาชิกของยูเนสโกทั่วโลกจะต้องดำเนินการผลักดันให้บรรลุเป้าหมายร่วมกันภายในปี พ.ศ. 2558 (Paris Statement) โดยมีประเด็นที่สำคัญที่ต้องรีบผลักดันให้บรรลุเป้าหมายในปี พ.ศ. 2558 และจัดทำวาระทางการศึกษาภายหลังปี พ.ศ. 2558 คือ

1) ร่วมกันผลักดัน การจัดการศึกษาเพื่อปวงชน ซึ่งเป็นพันธกรณีที่ทุกประเทศต้องดำเนินการร่วมกันตามปฏิญญาจอมเทียนเมื่อปี 2533

2) สนับสนุนข้อริเริ่มของเลขาธิการสหประชาชาติ ในการจัดการศึกษาเพื่อปวงชน เพื่อให้เด็กทุกคนได้มีโอกาสได้รับการศึกษา พัฒนาคุณภาพการศึกษา และการส่งเสริมการเป็นประชาชนของโลก

3) การหารือเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินการ การศึกษาเพื่อปวงชน เติรัยมรายงาน ทบทวน การดำเนินการและการทำแผนปฏิบัติการ การศึกษาเพื่อปวงชนจนถึงปี พ.ศ. 2558

¹⁰ สำนักงานเลขาธิการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, รายงานการติดตามการศึกษาเพื่อปวงชนระดับโลก: ประเทศไทย, กรุงเทพฯ: บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2556, หน้า6-7

4) ข้อเสนอให้ประเทศต่าง ๆ จัดการศึกษา โดยเยาวชนทุกคนได้รับการศึกษาแบบมีส่วนร่วม โดยไม่คำนึงถึงความมั่งคั่ง เพศ เชื้อชาติ ความพิการหรือถิ่นที่อยู่

5) เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกยูเนสโกจัดสรรงบประมาณ อย่างน้อยร้อยละ 6 ของ NGP หรือร้อยละ 20 ของ รายจ่ายสาธารณะที่ให้ต่อการศึกษา ตามแถลงการณ์

จอมเทียนเมื่อ ปี 2554

6) การแสวงหางบประมาณจากแหล่งใหม่ๆ เช่นการจัดมาตรการทางภาษี การเพิ่มหุ้นส่วนทางการศึกษา การเพิ่มทุนทางการศึกษาและการสนับสนุนให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อปวงชน

2.2 แนวคิดด้านปรัชญาและความเชื่อทางการศึกษาของไทย

ดร.สาโรช บัวศรี ได้เชิญชวนนักการศึกษาของไทยให้หันมาพัฒนาการศึกษาตามแนวปรัชญาและความเชื่อของคนไทย แทนการรับแนวความคิดของปราชญ์ตะวันตกอย่างเดียว เพื่อให้การศึกษาของคนไทยเดินไปตามบริบทที่ถูกต้อง สอดคล้องกับประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทย โดยนำเสนอแนวปรัชญาทางการศึกษาดังนี้

2.2.1 ปรัชญาการศึกษาตามแนวพุทธธรรม โดยผู้ให้หลักการคือ พระธรรมปิฎกครั้งยังคงสมณศักดิ์เป็น พระราชวรมณี ท่านได้ให้ความหมายว่า “ การศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้ชีวิตเข้าถึงอิสรภาพ ทำให้ชีวิตหลุดพ้นจากอำนาจครอบงำของปัจจัยสิ่งแวดล้อมภายนอกให้มากที่สุด และมีความเป็นใหญ่ในตัวเองที่จะกำหนดความเป็นอยู่ของคนให้มากที่สุด “

2.2.2 ปรัชญาการศึกษาไทยตามแนวพระราชดำริสของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร ซึ่งพระองค์ท่านเป็นนักปราชญ์ของโลกในศตวรรษนี้ และทั่วโลกยอมรับในฐานะผู้ให้กำเนิดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พระองค์ท่านให้นิยามความหมายของการศึกษาไว้ว่า “ การศึกษาต้องมุ่งพัฒนาและเพิ่มพูนองค์ความรู้ใหม่ พัฒนาศักยภาพของผู้เรียนมุ่งสร้างปัญญาและคุณธรรมของชีวิตเพื่อช่วยให้ผู้เรียนสามสามสามารถดำรงชีวิตได้ด้วยตนเองสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน การจัดการศึกษาจึงต้องต่อยอดความรู้จากวิชาการ ไปสู่การฝึกฝนลงมือปฏิบัติ ชัดเจนความคิด ความประพฤติและคุณธรรม ให้มีความเข้าใจในหลักเหตุผล มีความซื่อสัตย์สุจริต รับผิดชอบและตัดสินใจในทางที่ถูกต้อง “

2.2.3 ปรัชญาการศึกษาตามแนวพุทธธรรมในทัศนะของดร.สาโรช บัวศรี

ในฐานะที่ท่านเป็นผู้ริเริ่มนำการปฏิรูปการศึกษาไทยตามแนวพุทธศาสนา และความเชื่อของประชาชนในภูมิภาคเอเชียท่านให้ความหมายและจุดมุ่งหมายของการศึกษาว่า “ การศึกษาโดยนัยทางพุทธศาสนาคือ การพัฒนาขั้น 5 ของบุคคลทั้งทางร่างกายและจิตใจเพื่อให้บรรลุชีวิตที่ร่มเย็น คือชีวิตที่มีอกุศลมูล คือ โลก โกรธ หลง น้อยที่สุด ดังนั้นแนวทางในการจัดการศึกษา

ตามนัยนี้ คือ มรรค 8 ซึ่งเมื่อสรุปแล้ว คือ ศีล สมาธิและปัญญา นั้นเองและต้องเรียนรู้เรื่องตนเอง
 สิ่งแวดล้อมกับความสัมพันธ์ระหว่างตนเองกับสิ่งแวดล้อมให้ถ่องแท้

3. แนวคิดเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิตามหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชน

แม้สิทธิมนุษยชนจะเป็นสิทธิประจำตัวบุคคลที่ไม่อาจจะพรากหรือแยกจากเจ้าของได้
 แต่อย่างไรก็ตามสิทธิหลาย ๆ ด้านหาได้เป็นสิทธิเด็ดขาดตามกฎหมายไม่¹¹ แต่เป็นสิทธิที่อาจถูกจำกัด
 การใช้ (Inherent Limited) โดยรัฐในบางกรณี ทั้งนี้เพราะในความเป็นจริงสิทธิและอิสรภาพหาใช่
 เป็นสิทธิสมบูรณ์ไม่ โดยธรรมชาติของสิทธิเองเป็นสิ่งที่มิชอบเขต การใช้สิทธิและเสรีภาพย่อม
 กระทบถึงบุคคลอื่นหรือสังคมโดยรวม ดังนั้นกฎหมายระหว่างประเทศจึงยอมรับ การจำกัดสิทธิ
 ในอิสรภาพ เช่น การแสดงออก การชุมนุม และความเป็นส่วนตัว

นักปรัชญา ได้แสดงเหตุผลของสาเหตุที่จำเป็นต้องมีการจำกัดเสรีภาพของมนุษย์ เช่นทฤษฎี
 สัญญาประชาคม¹² (Social Contract) ของ ฌ็อง ชัก รุสโซ ซึ่งอธิบายถึงความพึงพาระหว่างปัจเจก
 บุคคลกับรัฐ ในขณะที่พลเมืองยอมอยู่ภายใต้อำนาจอของรัฐ ก็เพื่อให้รัฐเป็นผู้ปกครองจึงยอมจำกัด
 สิทธิและอิสรภาพของตนเองลง โดยรัฐมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิของบุคคล ในการประกันสิทธิ
 ของปัจเจกชนนั้น ผู้ทรงสิทธิจำเป็นต้องให้บุคคลที่ 3 เคารพสิทธิของผู้ทรงสิทธิด้วย เช่นการมีกฎหมาย
 อาญา มีโทษจำคุกผู้กระทำความผิดอาญา โดยเนื้อหาแล้วการจำกัดยอมเป็นการบั่นทอนอิสรภาพบุคคล
 แต่ในทางกฎหมายสิทธิมนุษยชน ถือว่าไม่เป็นการละเมิด นอกจากนั้นในการปกครองรัฐต้องจัดการ
 ทุกอย่างเพื่อให้ทุกคนในสังคมได้รับประโยชน์สูงสุด ดังนั้นการจำกัดสิทธิบางประการของปัจเจกชน
 เพื่อประโยชน์อื่นๆ ของสังคมโดยรวมย่อมทำได้ ตามนโยบายของรัฐ

ในประเด็นการศึกษาภาคบังคับ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ ก็เช่นเดียวกัน
 แม้การบังคับให้บุคคลต้องเข้ารับการศึกษาตามนโยบายของรัฐ โดยเนื้อหาแล้วอาจเป็นการละเมิดสิทธิ
 ความเป็นส่วนตัวและครอบครัว (Right to private and family life) แต่ในทางกฎหมายสิทธิมนุษยชน
 ถือว่าเพื่อประโยชน์ทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรมของส่วนรวม จึงไม่ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิ
 มนุษยชนของบุคคล หรือในกรณีการใช้เสรีภาพในการแสดงออก การพูด ก็อาจถูกจำกัดโดยกฎหมาย
 ได้ เช่นกฎหมายว่าด้วยการหมิ่นประมาทบุคคล การหมิ่นประมาทหรือให้ร้ายสถาบันต่างๆ เป็นต้น

¹¹ คณะกรรมการผลิตชุดวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, *กฎหมายสิทธิ
 มนุษยชน หน่วยที่ 1-7*, (พิมพ์ครั้งที่ 12), กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2561, หน้า 25

¹² คณะกรรมการผลิตชุดวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, “เรื่องเดียวกัน”,
 หน้า 7

การจำกัดสิทธิมนุษยชนเกิดจากความจำเป็นสองด้านคือ ด้านกฎหมาย เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามสิทธิหน้าที่ และด้านการเมือง เพื่อให้บรรลุประโยชน์สูงสุดของสังคมโดยรวม แต่รัฐจะจำกัดสิทธิของพลเมืองโดยอำเภอใจไม่ได้ ปัญหาของการจำกัดสิทธิมนุษยชนจึงไม่ได้อยู่ที่ว่าสิทธิมนุษยชนถูกจำกัดได้หรือไม่ แต่อยู่ที่กฎหมายจำกัดสิทธิมนุษยชนนั้น โดยชอบหรือไม่ และมีหลักเกณฑ์อย่างไร มากกว่า

ในประเด็นการศึกษาภาคบังคับเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ ความเป็นส่วนตัวและครอบครัวของบุคคล แต่กฎหมายการศึกษาภาคบังคับเป็นไปโดยชอบตามนโยบายรัฐที่ต้องการให้ประชาชนโดยรวมได้รับการศึกษาและพัฒนาการเรียนรู้ให้มากที่สุด อันนำไปสู่การพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ต่อไป และเป็นการยอมรับของนานาอารยประเทศ รัฐจึงกำหนดนโยบายบังคับทางการศึกษา ตั้งแต่เมื่อมีทฤษฎีการเรียนรู้มาแล้ว และในอนาคตอาจมีนโยบายบังคับตั้งแต่แรกเกิด หรือเด็กยังอยู่ในครรภ์ก็ยอมเป็นไปได้ หรืออาจบังคับให้อยู่ในกลุ่มวัยที่สูงขึ้นเป็นผู้ใหญ่แล้วตามนโยบายรัฐและบริบทของสังคมโลกในอนาคต

4. วิวัฒนาการของการจัดการศึกษาภาคบังคับของไทย

4.1 การจัดการศึกษาของไทย ก่อนสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

นับแต่เริ่มมีมนุษย์อุบัติขึ้นในโลก ไม่ว่าจะเป็นชาติใด ภาษาใด มนุษย์ยังไม่รู้จักโรงเรียน ไม่รู้จักครูอาจารย์ แต่มนุษย์ทุกคนล้วนต้องรู้จักการอยู่รอด มีการเสาะแสวงหาและการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งความอยู่รอดไม่ว่าจะเป็น การล่าสัตว์เพื่อนำมาเป็นอาหารประทังความหิวโหย รู้จักการเอาตัวรอดจากภัยอันตราย ภูมิอากาศต่าง ๆ พยายามปรับตัวให้เหมาะสมกับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มากที่สุด ประสบการณ์จริงเหล่านี้จะถูกถ่ายทอดและสั่งสอนให้กับรุ่นลูกรุ่นหลานต่อ ๆ มาเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตต่อไป การเรียนรู้เช่นนี้ไม่มีระเบียบแบบแผน (informal education)¹³ แต่เป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์ชีวิตจริงและมีตลอดอายุขัยของมนุษย์ทุกคน

จึงอาจกล่าวได้ว่าการศึกษาในสมัยโบราณเป็นการศึกษาเพื่อตอบสนองความต้องการส่วนบุคคลให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในสังคมดังกล่าวที่ว่า “ผู้ที่เข้มแข็งเท่านั้นจึงจะสามารถอยู่รอดและดำรงชีวิตอยู่ได้” สังคมไทยได้มีการจัดการศึกษาภาคบังคับมาทุกยุคสมัยดังนี้

4.1.1 สมัยสุโขทัย (พ.ศ. 1762 - พ.ศ. 1893)

¹³ บรรลือ พฤษะวัน, การประถมศึกษา, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2522, หน้า 1

เมื่อเริ่มสถาปนาอาณาจักรสุโขทัย ภายใต้การปกครองของพ่อขุนศรีอินทรา
ทิตย์ อาณาจักรมีอาณาเขต ไม่กว้างขวางจึงทำให้ความสัมพันธ์ของคนไทยระหว่างผู้ปกครองกับผู้ใต้
ปกครองมีความใกล้ชิดกันมาก ระบบการปกครองจึงเป็นการปกครองแบบบิดาปกครองบุตร¹⁴
การจัดการศึกษาในขณะนั้นเป็นการศึกษาที่อาศัยสถาบันครอบครัวเป็นสำคัญ บิดามารดาและผู้นำ
ชุมชนทำหน้าที่ โดยตรงในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กหรือผู้อยู่ภายใต้การปกครอง ต่อมาอาณาจักร
สุโขทัยได้ขยายกว้างมากขึ้นในสมัยพ่อขุนรามคำแหง โดยให้เมืองสุโขทัยและศรีสัชนาลัย
เป็นศูนย์กลางของการปกครอง มีเมืองลูกหลวงล้อมรอบทั้งสี่ทิศ หัวเมืองรอบนอกเป็นเมืองพระนคร
และเมืองประเทศราช¹⁵ อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ระบบการปกครองประเทศเปลี่ยนไปจากการ
ปกครองแบบบิดาปกครองบุตรเป็นแบบกระจายอำนาจจากศูนย์กลางไปสู่เมืองต่าง ๆ แต่รูปแบบการ
จัดการศึกษายังคงรูปแบบเดิม คืออาศัยสถาบันครอบครัวเป็นสำคัญ มีบิดามารดาและผู้นำชุมชน
ทำหน้าที่ โดยตรงในการจัดการศึกษาเช่นเดิม แต่ความรู้หรือเนื้อหาวิชาที่นำมาอบรมสั่งสอนให้แก่
เด็กและผู้อยู่ใต้ปกครองนั้นแตกต่างจากเดิมเพราะเหตุที่มีการติดต่อสังคมกับชนชาติอื่นมากขึ้น
วัฒนธรรมต่างชาติจึงแทรกซึมเข้ามา พุทธศาสนาได้แพร่ขยายเข้ามาสู่ประเทศไทย พ่อขุนรามคำแหง
ทรงเห็นความสำคัญของพุทธศาสนามากเพราะสามารถสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของชาติ จึงได้
ประกาศยกพุทธศาสนาขึ้นเป็นศาสนาประจำชาติไทย¹⁶ วัดจึงเป็นศูนย์กลางเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจ
ของคนในสมัยนั้น การให้การศึกษาจึงเปลี่ยนไปโดยอาศัยพระสงฆ์เป็นผู้สอน เฉพาะเด็กชายเท่านั้นจะ
ถูกนำมาฝากไว้กับพระสงฆ์ตามวัดใกล้บ้าน การศึกษาส่วนใหญ่เป็นการศึกษาคำสอนทางพุทธศาสนา
แต่ก่อน ไปทางวัฒนธรรมฮินดู¹⁷ ซึ่งได้มาจากพระสงฆ์ชาวมอญ และมีการเรียนรู้คัมภีร์
พระธรรมศาสตร์ ตามประวัติการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการกล่าวว่าวิชาที่เรียน ในสมัยนี้มีภาษา
บาลี ภาษาไทยและวิชาสามัญขั้นต้น¹⁸ เนื่องจากสมัยสุโขทัยได้มีอักษรไทยเกิดขึ้นแล้ว แต่ไม่ปรากฏ
ว่ามีแบบเรียนไทยเป็นหลักฐาน สันนิษฐานได้ว่า แบบเรียนไทยสมัยนี้คงเป็นแบบเรียนภาษาอื่น เช่น
ภาษาบาลี ภาษาเขมร และอาจสูญหายไปหรือค้นไม่พบ หรืออาจเป็นเพราะแบบเรียนต่าง ๆ ครุเป็น

¹⁴ สมบูรณ์ พรหมภาพ, *ประวัติและปรัชญาการศึกษาไทย*, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2524,
หน้า 48

¹⁵ สมบูรณ์ พรหมภาพ, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 49

¹⁶ สมบูรณ์ พรหมภาพ, “เรื่องเดิม”, หน้า 61

¹⁷ จินตนา ทวีวัฒน์, *ประวัติการจัดการศึกษาไทยสมัยรัชกาลที่ 5*, โครงการตำราวิชาการราชภัฏเฉลิม
พระเกียรติเนื่องในวโรกาสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเจริญพระชนมพรรษา 6 รอบ, หน้า 3

¹⁸ ฉวีวณ กิรติกร, *การประถมศึกษากับลายสือไทย*, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2526,
หน้า 4.

ผู้กำหนดโดยนำศิลาจารึกและพระราชนิพนธ์ต่าง ๆ ในสมัยนั้นมาศึกษาและเรียนรู้ด้วยวิธีท่องจำ เล่ากันปากต่อปาก¹⁹ ส่วนเด็กผู้หญิงจะได้รับการสอนให้ทำครัว เย็บปักถักร้อยและการบ้านการเรือนประกอบกับถูกสั่งสอนให้เป็นผู้ตาม ไม่สามารถแสดงความคิดเห็นใด ๆ ได้ ศาสตราจารย์ รอง ศยามานนท์ เรียกการศึกษาสมัยนี้ว่าเป็นการศึกษาแผนโบราณ²⁰

4.1.2 สมัยกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. 1893-พ.ศ. 2310)

การศึกษาสมัยนี้จะมีลักษณะเปิดกว้างสำหรับเด็กผู้ชาย โดยเด็กจะมาเรียนเมื่อใด อายุเท่าใดก็ได้ แต่โดยทั่วไปจะเข้ามาเรียนวันพฤหัสบดีใดก็ได้ในรอบปี เด็กจะเข้ามาอยู่ในวัดนานเท่าใดก็ได้สามารถเข้าออกได้ตลอดเวลาโดยไม่มีกำหนดกฎเกณฑ์ที่ตายตัว ไม่มีห้องเรียนไม่มีระดับชั้นของการสอน ลักษณะเช่นนี้จึงเป็นการศึกษาที่ไม่มีแบบแผน (informal) แต่ถ้าเด็กนั้นได้เรียนไปในระยะหนึ่งแล้ววายเป็นสามเณรเด็กนั้นก็จะได้เรียนรู้วิชาเฉพาะมากขึ้น ซึ่งอาจถือได้ว่าเริ่มเข้าสู่ระบบการศึกษาแบบมีแบบแผน (formal education)²¹

ในสมัยอยุธยาไทยเริ่มมีการติดต่อกับชาวต่างประเทศโดยโปรตุเกสเป็นชาติแรกที่เข้ามาติดต่อกับประเทศไทย จึงเริ่มมีการเผยแพร่ศาสนาของชาวต่างประเทศ สมเด็จพระนารายณ์มหาราชจึงทรงเห็นว่าถ้าคนไทยไม่มีแบบเรียนไทยใช้จักเป็นการเสียเปรียบ จึงทรงโปรดเกล้าให้พระมหาราชครูต่างหนังสือแบบเรียนขึ้นเล่มแรก คือหนังสือจินตมณี²² เพื่อใช้เป็นแบบเรียนสอนภาษาไทยแก่เด็กไทย และได้มีการใช้มาจนถึงต้นกรุงรัตนโกสินทร์ (สมัยรัชกาลที่ 5) คำว่า จินตมณี เป็นชื่อแก้วสารพัดนึกชนิดหนึ่งที่มีความเชื่อแต่โบราณว่า ถ้าใครมีแก้วนี้เป็นสมบัติเมื่อนึกอะไรก็ได้ดังใจ²³ การพบหลักฐานบางอย่างที่ประเทศฝรั่งเศสซึ่งเป็นพระราชสาสน์และหนังสือติดต่อกับราชการไทยกับฝรั่งเศสในสมัยพระนารายณ์มหาราช พ.ศ. 2231 ทำให้ทราบว่ามีการนำการพิมพ์และเครื่องพิมพ์เข้ามาในไทย มีการตั้งโรงเรียน สังฆราชลาโนได้แปล แต่งและพิมพ์หนังสือคำสอนทางคริสต์ศาสนาเป็นภาษาไทย 26 เล่ม หนังสือไวยากรณ์ไทยและบาลี 1 เล่ม

¹⁹ ฉวีวรรณ กิรติกร, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 4

²⁰ ลีนจี้ หะวานนท์, *การศึกษา กับ สังคม ไทย ก่อน สมัย ปฏิรูป การศึกษา: วิเคราะห์ จาก ศิลาจารึก หลักที่ 1 และ กฎหมายตรา 3 ดวง*, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526, หน้า 53

²¹ จินตนา ทวีวัฒน์, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 10

²² เปลื้อง ณ นคร, *ประวัติศาสตร์การศึกษาในประเทศไทย: ใน อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ*, กรุงเทพฯ: มงคลการพิมพ์, 2515, พิมพ์เนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพหลวงสำเร็จ

วรรณกิจ (บุญ เสขะนันท์) ณ เมรุวัดธาตุทอง, วันที่ 23 เมษายน พ.ศ. 2515, หน้า 312

²³ ฉวีวรรณ กิรติกร, “เรื่องเดิม”, หน้า 23-24

พจนานุกรมไทย 1 เล่ม และได้สร้างศาลาเรียนขึ้นที่ตำบลเกาะมหาพราหมณ์เหนือกรุงเก่าขึ้นไป ทั้งได้ตั้งโรงพิมพ์ขึ้นที่โรงเรียนนี้

จูส เซาเติล (Joost Schouten) ผู้ซึ่งเดินทางเข้ามาเยือนประเทศสยามในปี พ.ศ. 2173 ได้บรรยายไว้ว่า²⁴ “ความเจริญทางศิลปะวิทยาการ อันเกิดจากการศึกษา ศาสนา และการทำนุบำรุงอุปถัมภ์วัดวาอารามต่าง ๆ นั้น ปรากฏทั้งในราชสำนักและทั่วราชอาณาจักร และกลายมาเป็นรากฐานการศึกษาที่แข็งแกร่งที่เด็ว เด็ก ๆ ผู้ชายที่วิ่งเล่นอยู่ตามบ้านจะอยู่จนถึงอายุ 5 ขวบเท่านั้น หลังจากนั้นก็จะถูกส่งตัวไปอยู่วัดเพื่อเรียนเขียนอ่าน ตลอดจนเรียนรู้ศิลปะวิทยาการที่เป็นประโยชน์อื่น ๆ เด็กวัดจะไม่ค่อยกลับบ้านบ่อยนัก จนกว่าจะอ่านและเขียนได้ดีแล้วก็จะถูกส่งไปเรียนวิธีการค้าขายหรือเข้าไปทำกิจการอย่างอื่น ๆ อีกต่อไป ในบรรดาเด็กที่ถูกส่งไปประจำอยู่ตามวัด เพื่อรับใช้พระภิกษุ นั้น คนที่มีสติปัญญาเฉลียวฉลาดก็จะได้รับสนับสนุนให้ศึกษาต่อตามความเฉลียวฉลาดของพวกเขา การที่ไปเรียนต่อนั้นก็คือเรียนกับพระภิกษุอีกนั่นเอง แต่ส่งไปอยู่กับพระที่เก่งกว่าที่อื่น ๆ จนกระทั่งเขาเหล่านั้นมีคุณสมบัติเพียงพอและเหมาะสมที่จะได้รับการไปรับราชการในหน้าที่ต่าง ๆ เมื่อได้อายุถึงขนาดนั้นแล้ว บางคนก็อาจจะบวชต่อไปหรือวังคศึกษาอยู่ในวัดต่อไป ทั้งนี้เพื่อจุดมุ่งหมายครั้งสุดท้าย คือการเป็นสมภารวัดหรือกลายเป็นพระผู้ใหญ่ไปในที่สุด

จากการบรรยายของ จูส เซาเติล ทำให้เห็นว่าเด็กชายทั่วราชอาณาจักรมีโอกาสที่เท่าเทียมกันที่จะได้รับการศึกษาเพราะประเทศไทยมีวัดอยู่ทั่วราชอาณาจักร แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าเด็กส่วนใหญ่ที่ถูกส่งเข้าไปศึกษาเล่าเรียนที่วัดนั้นมีน้อยรายที่จะศึกษาต่อเพราะส่วนใหญ่เมื่อมีอายุพอใช้งานได้ก็จะออกมาช่วยบิดามารดาประกอบอาชีพใช้ชีวิตตามที่องไรที่องนาเช่นเดิม

เช่นเดียวกับลาตูแบร์ เอกอัครราชทูตฝรั่งเศส ที่มายังราชสำนักสมเด็จพระนารายณ์มหาราชในปี พ.ศ. 2230-2231 ได้เล่าถึงการจัดการศึกษาของคนไทยในสมัยนี้ว่า²⁵ “เมื่อได้เลี้ยงบุตรมาจนเติบโตใหญ่ถึงอายุ 7 หรือ 8 ขวบแล้ว ชาวสยามจะส่งบุตรของตนไปอยู่วัดกับพระภิกษุสงฆ์ พระสงฆ์อันเป็นอาจารย์ในวัดสอนอนุชนเหล่านี้ให้รู้จักอ่านและนับจำนวนเลขเป็นสำคัญ แต่ไม่มีการสอนพงศาวดาร กฎหมายและศาสตร์อื่น ๆ ด้วย”

²⁴ จินตนา ทวีวัฒน์, “เรื่องเดิม”, หน้า 7-8

²⁵ วันทนา เลิศสินไทย, น โยบายการจัดการศึกษาและการขยายการศึกษาภาคบังคับของประเทศไทย พ.ศ. 2503-2520, ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร, 2523, หน้า 3

4.1.3 สมัยกรุงธนบุรี (พ.ศ. 2310-พ.ศ. 2325) และสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

(พ.ศ. 2325-พ.ศ. 2411)

สมัยกรุงธนบุรีเป็นระยะเวลาของการกอบกู้เอกราช บ้านเมืองยังไม่สงบเรียบร้อย การฟื้นฟูการศึกษาจึงทำได้ไม่มากนัก แต่พระเจ้ากรุงธนบุรีได้โปรดให้เสาะแสวงหาและรวบรวมตำราต่าง ๆ มาเก็บไว้ที่อารามหลวงเพื่อใช้ศึกษาเล่าเรียน²⁶ ในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ยังคงมีศึกสงครามเกือบตลอดรัชกาล การศึกษาจึงทำได้ไม่มากเช่นกัน ส่วนใหญ่จะส่งเสริมทางวรรณคดีมีการแต่งบทกลอนกันมาก และเนื่องจากตำราต่าง ๆ ได้สูญหายไปนึ่งศึกสงคราม พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกจึงทรงโปรดเกล้าฯ ให้สังคายนาพระไตรปิฎกจนจบบริบูรณ์และให้เก็บไว้ในหอพระราชมณเฑียรธรรม²⁷ ณ วัดพระศรีรัตนศาสดาราม ครั้นสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย บ้านเมืองเริ่มมีความสงบสุขวรรณคดีเจริญถึงขีดสูงสุด²⁸ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยได้ทรงโปรดให้ใช้โรงเรียน ซึ่งเป็นสถานที่จัดอาหารถวายพระภิกษุ สามเณร ข้าราชการ และทหารที่ประจำกองในพระบรมมหาราชวัง ทำเป็นสถานที่สำหรับให้การศึกษาแก่ประชาชน²⁹

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ได้มีโรงเรียนหลวงสอนหนังสือขึ้นเป็นครั้งแรก มีการจ้างอาจารย์สอนหนังสือแก่เด็กในแก่งหลังหนึ่งริมประตูศรีสุนทร³⁰ ต่อมาพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดบูรณปฏิสังขรณ์วัดพระเชตุพนวิมลมังคลาราม ซึ่งเป็นวัดประจำรัชกาลที่ 1 โดยมีพระราชปณิธานที่จะให้พระอารามหลวงแห่งนี้เป็นแหล่งการศึกษาสำหรับประชาชนทั่วไป เพราะภาวะการศึกษานามัยนั้นอยู่ในขอบเขตจำกัด จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เสาะหาเลือกสรรพศศิลปวิทยาการมาจารึกไว้เพื่อให้เป็นสำนักศึกษาหาความรู้ด้วยตนเอง ซึ่งก็มีผู้กล่าวว่า ผู้ใดได้เข้าไปในบริเวณวัดพระเชตุพนฯ สมัยนั้นเปรียบเสมือนได้เข้าไปในตลาดวิชาใหญ่ เพราะมีตำราทุกอย่าง ทุกประเภท ดัง “ตักกิลานคร”³¹ ดังที่สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรงนิพนธ์ไว้ว่า “...รัชกาลที่ 3 ถึงสมัยที่จะทรงบำรุงความเจริญ ส่วนจรรยาและวิชาความรู้อันอาศัยวัดเป็นสถานศึกษา จึงทรงสถาปนาพระอารามเพื่อให้เจริญธรรมานุธรรมปฏิบัติและการศึกษาของไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน...มีพระประสงค์พิเศษอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งจะให้เป็นที่แห่งเล่าเรียนวิชาความรู้ของมหาชน

²⁶ วันทนา เลิศสินไทย, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 4

²⁷ ลิ่นจี หะวานนท์, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 86

²⁸ ฉวีวรรณ กิรติกร, “เรื่องเดิม”, หน้า 39

²⁹ วันทนา เลิศสินไทย, “เรื่องเดิม”, หน้า 5

³⁰ ฉวีวรรณ กิรติกร, “เรื่องเดิม”, หน้า 62

³¹ ฉวีวรรณ กิรติกร, “เรื่องเดิม”, หน้า 63

ไม่เลือกชั้นบรรดาศักดิ์...เพราะในสมัยนั้นยังไม่มีกรพิมพ์หนังสือไทย การเล่าเรียนส่วนสามัญศึกษามีที่เรียนอยู่ตามวัดทั่วไป แต่ส่วนวิสามัญศึกษาอันจะเป็นวิชาอาชีพของคนทั้งหลาย ยังศึกษาได้แต่ในสกุล ผู้อยู่นอกสกุล โดยเฉพาะที่เป็นพลเมืองสามัญไม่มีโอกาสที่จะเรียนได้ พระองค์จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ รวบรวมเลือกสรรสำหรับตำราต่าง ๆ ซึ่งสมควรจะเล่าเรียนเป็นชั้นวิสามัญศึกษามาตรวจตราแก้ไขใช้ของเดิมบ้างประชุมผู้รู้หลักในวิชานั้น ๆ ให้แต่งขึ้นใหม่บ้างแล้วโปรดให้จารึกแผ่นศิลาประดับไว้บริเวณวัดพระเชตุพน จึงมีหลายอย่างทั้งเป็นความรู้ส่วนวรรณคดี โบราณคดี และศาสตร์าคมต่าง ๆ เป็นอันมาก และได้เป็นประโยชน์แก่ผู้ศึกษามาตั้งพระราชประสงค์แต่ในรัชกาลที่ 3” ด้วยเหตุนี้เองจึงมีผู้กล่าวขวัญยกย่องว่าวัดพระเชตุพน ๆ เป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกของประเทศไทย³² ช่วยให้ประชาชนได้ศึกษาค้นคว้าเล่าเรียนด้วยตนเองโดยไม่จำกัดเวลา และเป็นการขจัดความหวงวิชาซึ่งมีอยู่มากในสมัยนี้

การศึกษาในสมัยนี้ยังคงมีศูนย์กลางอยู่ในวัดเหมือนเช่นสมัยกรุงศรีอยุธยา ดังบันทึกตอนหนึ่งของ ปาลเลกัวซ์ สังฆราชแห่งมัลลอสในคณะสอนศาสนาโรมันคาทอลิกของฝรั่งเศสประจำประเทศไทยในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เล่าว่า³³ “ภายหลังหรือกลางครั้งก็ก่อนหน้างาน โคนจุก บิดามารดาจะส่งบุตรของตนไปวัดเพื่อให้เรียนอ่าน เขียน พวกเด็กจะรับใช้พระสงฆ์โดยการเป็นฝัพายหรือศิษย์วัด พระสงฆ์ก็แบ่งอาหารที่ได้รับบิณฑบาตทานให้ แล้วก็สอนให้อ่านหนังสือไปวันละเล็กละน้อย”

ครั้งถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงโปรดจ้างนางแอนนา เอ็ชเลียวโนเวนส์³⁴ มาเป็นครูสอนภาษาอังกฤษแก่พระโอรสและลูกหลานเจ้านายในพระราชวัง และเมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2395 หมอสอนศาสนาชื่อเพรสไบทีเรียน (Presbyterian) ได้ตั้งโรงเรียนสอนศาสนาขึ้นมา นับเป็นโรงเรียนแห่งแรกที่ตั้งขึ้นในประวัติการศึกษาของไทย³⁵ ในระยะแรกโรงเรียนแห่งนี้สอนศาสนาเท่านั้น พอในปี พ.ศ. 2403 โรงเรียนแห่งนี้ได้ทำการสอนภาษาไทยให้แก่เด็กด้วย

³² ลีนจี้ หะวานนท์, “เรื่องเดิม”, หน้า 90

³³ วันทนา เลิศสินไทย, “เรื่องเดิม”, หน้า 5

³⁴ ปก แก้วกาญจน์, พัฒนาการทางการศึกษาในภาคใต้ ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 – พ.ศ. 2503, สถาบันทักษิณคดีศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานครพิมพ์, 2531, หน้า 20

³⁵ ปรีชา นิพนธ์พิทยา, การประถมศึกษากับการพัฒนา, (พิมพ์ครั้งที่ 2), กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานครพิมพ์, 2525, หน้า 8

อย่างไรก็ดี คุณภาพของการศึกษาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นนี้ประสบความสำเร็จน้อยมาก ดังที่สังฆราชปาลเลกัวซ์ ได้กล่าวไว้ว่า³⁶ จากจำนวนเด็ก 100 คน ที่อยู่ในวัดมาตั้ง 8 ถึง 10 ปี จะมีอยู่ราว 20 คนเท่านั้นที่อ่านหนังสือออก และอีก 10 คนเท่านั้นที่เขียนหนังสือได้ด้วย เมื่อพ้นจากวัดไป” และพระยาอนุমানราชชน ได้กล่าวไว้ว่า³⁷ “เด็กชายลูกชาวบ้านซึ่งมีโอกาสได้เล่าเรียนที่วัด โดยมากรู้หนังสือเพียงอ่านออกเขียนได้อย่างงู ๆ ปลา ๆ เท่านั้น เพราะโอกาสและสิ่งแวดล้อมไม่อำนวย ทั้งความต้องการเรื่องรู้หนังสือให้ลึกซึ้งก็ยังไม่มีความจำเป็นแก่คนทั่วไปที่มีชีวิตอยู่ในชนบท” ส่วนระดับความรู้ที่เด็กจะได้รับก็ขึ้นอยู่กับพระสงฆ์ผู้เป็นครูว่ามีความรู้และเอาใจใส่ศิษย์มากน้อยเพียงใด หากพระสงฆ์ผู้เป็นครูนั้นมีความรู้ดีศิษย์ก็จะได้รับความรู้ดีตามไปด้วยสาเหตุนี้จึงทำให้ความรู้ที่เด็กแต่ละคนได้รับไม่ทัดเทียมกัน

4.1.4 การจัดการศึกษาของไทย สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

(พ.ศ. 2411-พ.ศ. 2453)

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ อารยธรรมตะวันตกได้แผ่ขยายเข้ามาในประเทศไทยอย่างรวดเร็ว ซึ่งทำให้เกิดปัญหาทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง จึงเกิดเป็นแรงผลักดันให้มีการปฏิรูปด้านการปกครอง การเศรษฐกิจและการยุติธรรมขึ้น แต่เนื่องจากการศึกษาเป็นรากฐานเบื้องต้นของการพัฒนาในด้านอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเมือง เศรษฐกิจและสังคม จึงจำเป็นต้องปฏิรูปการศึกษาควบคู่ไปกับการปฏิรูปด้านอื่น ๆ ในช่วงต้นรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระอนุชาธิราช อีกหลายพระองค์ทรงพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงสังคมไทย ในลักษณะของการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ หลายประการด้วยกัน และทรงพยายามดำเนินการจัดการศึกษาแบบตะวันตกโดยทรงใช้ประสบการณ์ที่พระองค์เคยได้รับการศึกษามาเป็นแนวทาง

1) การจัดตั้งโรงเรียนในพระบรมมหาราชวังขึ้นเป็นครั้งแรก

ในต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ประเทศไทยมีการติดต่อกับประเทศทางอเมริกาและยุโรปมากขึ้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเล็งเห็นความสำคัญของการศึกษาเป็นอย่างมาก ได้ส่งพระโอรส บุตรหลานข้าราชการไปศึกษาหาความรู้ยังต่างประเทศ เช่น อังกฤษ รัสเซียและสหรัฐอเมริกา เพื่อนำความรู้สมัยใหม่กลับมาพัฒนาชาติบ้านเมือง อีกทั้งพระองค์ทรงจัดตั้งโรงเรียนในพระบรมมหาราชวังขึ้นแห่งแรกเมื่อ พ.ศ. 2414 ชื่อว่าโรงเรียนสราญรมย์³⁸ โดยมีพระศรีสุนทรโวหาร (น้อย) เป็นอาจารย์ใหญ่ ต่อมา

³⁶ วันทนา เลิศสินไทย, “เรื่องเดิม”, หน้า 7

³⁷ วันทนา เลิศสินไทย, “เรื่องเดิม”, หน้า 7

³⁸ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, กองวิชาการ, การประถมศึกษาเพื่อปวงชนในประเทศไทย, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2528, หน้า 5

โรงเรียนแห่งนี้มีชื่อว่า โรงเรียนพระศรีสุนทรโวหาร แต่โรงเรียนแห่งนี้จัดตั้งขึ้นสำหรับเชื้อพระวงศ์ และบุตรหลานข้าราชการเท่านั้น สำหรับประชาชนทั่วไปจะส่งบุตรชายไปศึกษาหาความรู้เบื้องต้น จากวัดโดยเริ่มต้นการศึกษาเมื่อโกนจุกแล้วไปอาศัยวัดอยู่ เรียน เขียน อ่านคำสอนศาสนาจากพระ ส่วนเด็กหญิงก็จะถูกส่งไปฝึกอบรมที่ตำหนักของเจ้านายในพระบรมมหาราชวังหรือบ้านขุนนาง ชั้นผู้ใหญ่เพื่อให้เรียนรู้ขนบธรรมเนียมประเพณี กิริยามารยาทและงานบ้านการเรือน

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชปณิธานและพระราชประสงค์ในเรื่องที่เกี่ยวกับการศึกษาอย่างแรงกล้า โดยในปี พ.ศ. 2414 ได้ทรงออก “ประกาศเรื่องโรงเรียน” มีเนื้อความดังต่อไปนี้³⁹

“...มีพระบรมราชโองการมา ณ พระบัณฑูรสุรสิงหนาท ให้ประกาศ แก่หม่อมเจ้า หม่อมราชวงศ์และข้าราชการผู้ใหญ่ผู้น้อย ซึ่งได้นำบุตรทูลเกล้าฯ ถวายให้ทำราชการ ฉลองพระเดชพระคุณในกรมมหาดเล็กบ้าง ในกรมทหารมหาดเล็กรักษาพระองค์บ้าง มีเป็นอันมาก จึงทรงพระราชดำริว่าบุตรหลานของท่านทั้งปวงบันดาที่เข้ามารับราชการฉลองพระเดชพระคุณนั้น แต่ล้วนเป็นผู้มีชาติตระกูล ควรจะรับราชการต่อไปในเบื้องหน้าแต่ที่ยังไม่รู้หนังสือไทย แลขนบธรรมเนียมราชการโดยมาก ที่รู้อยู่บ้างแต่ยังใช้อักษรเอก โทแลตัวสะกดผิด ๆ ไม่ถูกต้องตาม แบบอย่างก็มีอยู่มาก และการรู้หนังสือนี้ก็เป็นคุณสำคัญข้อใหญ่ เป็นเหตุจะทำให้ได้รู้วิชา และขนบธรรมเนียมต่าง ๆ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดโรงเรียนขึ้นไว้ที่ในพระบรมมหาราชวัง แล้วจัดคนในกรมพระอภัยมณีตั้งให้เป็นขุนนาง พนักงานสำหรับเป็นครูสอนหนังสือไทยแลคิเลขนบธรรมเนียมราชการ พระราชทานเงินเดือนให้ครูสอนให้สมควร พอใช้สอย ส่วนผู้เรียนหนังสือ นั้นจะพระราชทานเสื้อฟ้านุ่งห่มกับเบี้ยเลี้ยงกลางวันเวลาหนึ่งทุกวัน ครูสอนนั้นจะให้สอน โดยอาการ เรียบร้อย ไม่ให้คำติหาบคาย

...อนึ่งถึงบุตรหลานของข้าราชการซึ่งยังไม่ได้เข้ามาทูลเกล้าฯ ถวายนั้นก็ดี ถ้าสมัครจะเข้ามาฝึกหัดเล่าเรียนหนังสือไทยก็จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้รับไว้ฝึกหัดเล่าเรียน เพื่อจะให้รู้หนังสือแลคิเลขนบธรรมเนียมราชการให้ชัดเจน จะได้รับราชการฉลองพระเดชพระคุณต่อไป ถ้าท่านทั้งปวงได้ทราบหมายประกาศนี้แล้ว จงมีใจยินดีหมั่นดัดเดียนบุตรหลานของท่านทั้งปวงให้เข้ามาฝึกหัดหนังสือไทย ถ้าเล่าเรียนได้ชำนาญในการหนังสือแล้ว ความดีความงาม ความเจริญก็จะมีแก่บุตรหลานของท่านทั้งปวง ไปสืบกาลนาน ประกาศมา ณ วันพฤหัสบดี เดือนอ้าย แรมสามค่ำ ปีมะแมตรีศก ศักราช 1223...”

³⁹ จินตนา ทวีวัฒน์, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 16-17

ประกาศเรื่องโรงเรียนฉบับนี้ เป็นหัวเลี้ยวหัวต่อระหว่างการจัดการศึกษาแบบเก่าและแบบใหม่ เป็นเสมือนการวางพื้นฐานของระบบโรงเรียนแบบเป็นทางการหรือการจัดการศึกษาแบบเป็นระบบแทนการศึกษานอกระบบอย่างที่เคยเป็นมาในอดีต

2) การนำระบบการสอบไล่มาใช้ในโรงเรียนเป็นครั้งแรก

ต้นปี พ.ศ. 2423 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงตั้งเกณฑ์ให้ข้าราชการของพระองค์ต้องทำงานให้ได้ตามเกณฑ์ที่วางไว้ และให้ระบบการบริหารงานมีลักษณะเป็นแบบแผนโดยวางโครงสร้างกำหนดหน้าที่ต่าง ๆ ที่แน่นอน ทำให้ความต้องการกำลังคนมากขึ้น และต้องการกำลังคนที่มีมาตรฐานการศึกษาสูงขึ้นกว่าระบบเก่า ดังนั้น โรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบที่เคยเป็นโรงเรียนสำหรับเตรียมฝึกคนชั้นสูง จึงได้วิวัฒนาการมาเป็นโรงเรียนที่เตรียมฝึกคนไว้ใช้ในราชการแขนงต่าง ๆ ทำให้เกิดปัญหาแก่สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพต้องเผชิญปัญหาว่า จะทำอย่างไรให้เด็กผู้ชายที่จะเข้าศึกษาเล่าเรียนได้มีลักษณะเป็นคนชั้นสูง เพราะความต้องการเสมียนในงานราชการแขนงต่าง ๆ มีมาก ทำให้เด็กหลายคนที่ยังศึกษาอยู่ออกจากโรงเรียนไปหลังจากเรียนได้เพียงครึ่งหนึ่งของหลักสูตรแรกเพื่อไปรับราชการเป็นเสมียน ส่งผลให้เด็กที่เข้าไปรับราชการมีความรู้เพียงครึ่ง ๆ กลาง ๆ เท่านั้น และทำให้หลักสูตรที่เหลืออยู่ซึ่งมุ่งฝึกฝนให้เป็นคนชั้นสูงไม่ค่อยมีผู้ประสงค์จะเรียน ด้วยเหตุนี้สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพจึงเข้าปรึกษากับพระยาศรีสุนทร โวหารและพระยาโอวาทวรทิจ ท่านพระยาทั้งสองให้คำแนะนำว่า ควรนำเอาระบบการสอนของพระภิกษุสงฆ์มาใช้ในการเรียนหนังสือของฆราวาส จะทำให้นักเรียนที่จบการศึกษาแต่ละระดับชั้นมีการสอบวัดผลเป็นขั้น ๆ ไปและได้รับประกาศนียบัตรจากโรงเรียน ซึ่งสิ่งนี้เป็นเครื่องแสดงให้แก่นายจ้างได้ทราบว่าคนนั้นมีการศึกษาความรู้ในระดับใด ดังข้อความในประกาศการเรียนหนังสือว่า⁴⁰ “ทุกวันนี้ผู้ที่เล่าเรียนวิชาหนังสือไทยก็มีเป็นอันมาก แต่บางคนเรียนรู้จบตำราเรียนบ้าง ที่เรียนได้แต่ครั้งหนึ่งก่อนหนึ่งแล้วเลิกเรียนเสียก็มีเป็นอันมาก เพราะไม่มีกำหนดอันใดเป็นสิ่งที่สังเกตที่จะรับประกันว่าผู้ใดรู้ถ่องแท้และผู้ใดไม่รู้จริง จึงยังเป็นความขัดขวางแก่พระราชนิพนธ์ซึ่งจะทรงชุกเกล้า ๆ เลี่ยงและพระราชทานคุณความดีแก่ผู้เล่าเรียนอยู่เพราะเหตุฉะนั้นได้โปรดเกล้า ๆ ให้ตั้งแบบเรียนหลวงสำหรับสอบไล่วิชาหนังสือไทยนักเรียนทั้งปวง จะโปรดเกล้า ๆ ให้มีข้าหลวงเป็นพนักงานไล่หนังสือปีละครั้งหนึ่งเสมอ ต่อไปถ้านักเรียนคนใดมีความรู้ไล่ได้ตลอดวิชาโดยกำหนดไว้เพียงชั้นใดก็จะโปรดเกล้า ๆ พระราชทานให้ได้คุณพิเศษโดยควรแก่ผู้มีความรู้ในวิชานั้นด้วยทั่วกัน”

⁴⁰ ฉวีวรรณ กิรติกร, “เรื่องเดิม”, หน้า 99-100

นอกจากนี้โรงเรียนและกระทรวงต่าง ๆ ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครงานว่าควรมีการศึกษาในระดับใดเป็นอย่างน้อย ระบบการสอบของกรมราชวังจึงเริ่มขึ้นเป็นครั้งแรกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2427 เป็นต้นมา และในสิ้นปีนี้เองพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเสด็จไปพระราชทานประกาศนียบัตรและรางวัลแก่นักเรียนของโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบที่สอบไล่ได้ โดยทรงมีพระราชดำรัสใจความว่า⁴¹ “...ท่านทั้งปวงซึ่งเป็นผู้ไล่หนังสือ พระบรมวงศานุวงศ์ หม่อมเจ้า ซึ่งเป็นบิดาของนักเรียนและข้าราชการที่ได้มาประชุมกัน ทั้งตัวนักเรียนด้วย ฉันมีความยินดีมากที่ได้เป็นผู้ให้รางวัลแก่เด็กนักเรียนซึ่งไล่ได้หนังสือเป็นครั้งแรกในเมืองไทย ...บัดนี้จะว่าถึงโรงเรียนสวนกุหลาบนี้เอง ความปรารถนาที่ฉันได้จัดโรงเรียนสวนกุหลาบนี้ขึ้นเพราะมีความกังวลด้วยเชื้อวงศ์แห่งราชตระกูล พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทุก ๆ พระองค์ก็ล้วนแต่มีพระราชโอรสมาก ๆ พระราชโอรสก็มีหม่อมเจ้าอีกองค์ละมาก ๆ หม่อมเจ้าก็ยังมีหม่อมราชวงศ์อีกต่อไปอีกเป็นอันมาก แต่เป็นการขัดข้องลำบากแก่หม่อมเจ้า หม่อมราชวงศ์อยู่มาด้วยไม่มีทางที่จะได้เข้ารับราชการได้ ไม่ใช่ว่าหม่อมเจ้า หม่อมราชวงศ์นั้นจะใช้ไม่ได้เลยสักคนหนึ่งเมื่อไร หม่อมเจ้า หม่อมราชวงศ์ที่เป็นคนดี ๆ ก็มีมาก แต่ไม่มีช่องที่จะได้ฝึกหัดทดลองให้รู้ดีชั่วเพราะเป็นเจ้าเสียไม่ได้เป็นขุนนาง จึงคิดหาโอกาสที่จะให้เรียนหนังสือได้... เมื่อได้กล่าวถึงโรงเรียนนี้ว่าจะเป็นการสงเคราะห์แก่ตระกูลเจ้านายดังนี้ ไซ้ว่าจะล้มตระกูลข้าราชการและราษฎรเสียเมื่อไร โรงเรียนที่มีอยู่แล้วและที่จะตั้งขึ้นต่อไปในภายหน้าโดยมากได้คิดจัดการโดยอุตสาหกรรมกำลังที่จะให้เป็นการเรียนรื้อพร้อมเพียงเหมือนอย่างโรงเรียนนี้ และจะคิดให้แพร่หลายกว้างขวางที่นักเรียนได้มากขึ้นกว่าแต่ก่อน...”

3) การจัดตั้งโรงเรียนหลวงสำหรับราษฎร

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสในที่ประชุมพระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการ ณ โรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบ เมื่อ พ.ศ. 2427 ตอนหนึ่งว่า⁴² “วิชาหนังสือเป็นวิชาที่นับถือและเป็นที่ยศสรรเสริญมาแต่โบราณว่าเป็นวิชาอย่างประเสริฐ ซึ่งผู้ที่ใหญ่ยิ่งนับแต่พระมหากษัตริย์เป็นต้นจนตลอดราษฎร พลเมืองสมควรและจำเป็นจะต้องรู้ เพราะเป็นวิชาที่อาจทำให้การทั้งปวงสำเร็จไปได้ทุกสิ่งทุกอย่าง...เพราะฉะนั้นจึงมีความมุ่งหมายตั้งใจที่จะจัดการเล่าเรียนทั่วไปในบ้านเมืองให้เป็นการรุ่งเรืองเจริญขึ้น โดยเร็ว เจ้านายราชตระกูลตั้งแต่ลูกฉันลงไปตลอดจนถึงราษฎรต่ำสุดจะได้มีโอกาสเล่าเรียนได้เสมอกัน ไม่ว่าเจ้าว่าขุนนางว่าไพร่ เพราะฉะนั้นจึงขอบอกได้ว่า การเล่าเรียนในบ้านเมืองเรา นี้ จะเป็นข้อสำคัญที่หนึ่งซึ่งฉันจะอุตสาหะจัดให้เจริญขึ้นจงได้...” จากนั้นจึงได้มีการดำเนินการตามแนวพระราชดำรัส ทรงจัดตั้งโรงเรียนหลวงสำหรับราษฎร

⁴¹ จินตนา ทวีวัฒน์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 39

⁴² กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, กองวิชาการ, “เรื่องเดิม”, หน้า 5

(โรงเรียนสำหรับทวยราษฎร์) ขึ้นในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2528⁴³ ชื่อโรงเรียนวัดมรรณพาราม นับเป็นโรงเรียนนอกวังหลังแรก มีจุดประสงค์เพื่อสอนวิชาความรู้สำหรับราษฎรให้ถูกต้องมีแบบแผน โดยใช้วัดเป็นโรงเรียนเนื่องจากราษฎรในยุคนั้นจะคุ้นเคยกับวัดมากเพราะส่วนหนึ่งมีการส่งบุตรหลานเล่าเรียนกับพระภิกษุอยู่ก่อนแล้ว อีกทั้งการจัดโรงเรียนในวัดจะช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายของแผ่นดินสำหรับซื้อที่ดินและสร้างอาคารเรียนจึงใช้บริเวณวัดและศาลาวัดเป็นที่ศึกษาเล่าเรียนแต่วิธีให้การศึกษายเป็นแบบสากล ซึ่งมีรูปแบบเป็นการศึกษาภายในโรงเรียนเข้าแทนที่ การให้การศึกษแบบโบราณอันเป็นการศึกษาที่วัดจัดสอน เมื่อโรงเรียนแห่งนี้ตั้งขึ้นก็เกิดอุปสรรคตามมากคือ ราษฎรส่วนใหญ่พากันโหยงใจว่าวัดอุปสรรคที่ตั้งโรงเรียนแห่งนี้ขึ้นมาก็เพื่อจะเก็บเอาเด็กไปเป็นทหาร จึงหาผู้ที่ส่งบุตรหลานเข้าศึกษาได้น้อยมาก ดังนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงมีพระบรมราชโองการประกาศให้ทราบทั่วกันดังนี้⁴⁴

“ มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศแก่พระบรมวงศานุวงศ์ และข้าทูลละอองธุลีพระบาทผู้ใหญ่ผู้น้อยในพระบรมมหาราชวัง และพระราชวังบวรกับทวยราษฎร์ ทั้งปวง ให้ทราบทั่วกันว่า

ด้วยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริเห็นว่า การวิชาหนังสือเป็นต้นทางของวิชาความรู้ทั้งปวง สมควรที่จะทะนุบำรุงให้เจริญรุ่งเรืองยิ่งขึ้นไป เพราะคนในพื้นที่บ้านเมืองสยามเรานี้ที่จนโตใหญ่ไม่รู้หนังสือไทยก็มีมาก ที่รู้พออ่านได้เขียนได้ แต่ไม่ถูกถ้วนนั้นก็มิโดยมาก เพราะโรงเรียนที่สอนวิชาตามแบบหลวงยังมีน้อยไม่พอกับผู้ที่เล่าเรียน มีพระราชประสงค์จะให้พระราชวงศานุวงศ์ และบุตรหลานข้าราชการและราษฎรทั้งปวงได้เล่าเรียนศึกษาหนังสือไทยให้รู้โดยละเอียดตามแบบที่ถูกต้องจึงทรงเสียดสละพระราชทรัพย์ออกตั้งโรงเรียนแลจ้างครูสอน บำรุงการเล่าเรียนสิ้นพระราชทรัพย์เป็นอันมาก โรงเรียนซึ่งได้โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งขึ้นแล้วตามพระอารามหลวงเป็นหลายแห่ง แลยังทรงพระราชดำริจะให้ตั้งโรงเรียน ให้มีสำหรับพระอารามหลวงทุก ๆ พระอาราม เพื่อจะให้บุตรหลานไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินได้เล่าเรียนโดยสะดวกไม่ต้องเสียเงินทองอะไรเลย แลโรงเรียนสำหรับพระบรมวงศานุวงศ์ก็โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งขึ้นแล้วที่พระตำหนักส่วนกุหลาบแห่งหนึ่ง ยังจะตั้งโรงเรียนสำหรับข้าราชการอีกแห่งหนึ่งนี้ ก็เพราะทรงพระมหากรุณาแก่ไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน แลมีพระประสงค์จะให้วิชาหนังสือไทยรุ่งเรืองแพร่หลายเป็นคุณแก่ราชการ และเป็นความเจริญแก่บ้านเมืองยิ่งขึ้นไป

⁴³ ระลึก ธานี, *วิวัฒนาการในการจัดการศึกษาภาคบังคับของไทย พ.ศ. 2475-2503*, กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2527, หน้า 2

⁴⁴ ม.ล.มานิจ ชุมสาย, *ผู้แปล, ประวัติการศึกษาภาคบังคับในประเทศไทย*, กรุงเทพฯ: กองการสัมพันธต่างประเทศ กระทรวงศึกษาธิการ, 2498, หน้า 19-21

บัดนี้ ทรงทราบได้ฝ่าละอองธุลีพระบาทว่า ราษฎรตื่นเล่าลือกันว่า ซึ่งโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนนั้นพระราชประสงค์จะเก็บเด็กนักเรียนเป็นทหาร ผู้ที่จะส่งบุตรหลานเข้ามาเรียนหนังสือก็มักจะพากันหวาดหวั่นครั้นคร้ามว่าบุตรหลานจะต้องเป็นทหารเป็นอันมาก ที่พูดเล่าลืออย่างนี้เป็นจริง ห้ามอย่าให้ผู้ใดพลอยตื่นเต้นเชื่อฟังคำเล่าลือนี้เป็นอันขาด คนที่ควรจะชักเป็นทหารก็มีอยู่พวกหนึ่งต่างหาก ไม่ต้องตั้งโรงเรียนเกลี้ยกล่อมเด็กมาเป็นทหารเลย อนึ่ง เด็กทั้งปวงนี้ก็แต่ล้วนเป็นบุตรหลานไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินทั้งสิ้นด้วยกัน ถ้าจะเก็บเอามาเป็นทหารเสียตรง ๆ นั้นจะไม่ได้หรือ จะต้องตั้งโรงเรียนเกลี้ยกล่อมให้ลำบากแลเปลืองพระราชทรัพย์ด้วยเหตุใด ผู้ที่เล่าลือโจษกันอย่างนั้นเหมือนเป็นคนไม่มีกตัญญู ไม่รู้พระเดชพระคุณในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว อันทรงพระมหากรุณาทรงพระราชดำริจัดการจะให้เป็นคุณประโยชน์ประหารราษฎรทั่วไปในพระราชอาณาจักร

ถ้อยคำของคนเช่นนั้นใคร ๆ ไม่ควรเชื่อเอาเป็นประมาท ถ้าใครมีบุตรหลานอยากให้ได้เล่าเรียนให้มีวิชาความรู้สำหรับตัว ก็ส่งเข้าเล่าเรียนในโรงเรียนสอนที่ใกล้เคียงเขตบ้านที่อยู่นั้น ๆ เถิด อย่าคิดหวาดหวั่นครั้นคร้ามด้วยข้อที่บุตรหลานจะต้องติดเป็นทหารนั้นเลย

ประกาศมา ณ วันศุกร์ เดือนหก แรมสามค่ำ ปีระกา สัปตศก พ.ศ. 2427 เป็นปีที่ 18 หรือวันที่ 6016 ในรัชกาลปัจจุบันนี้ ”

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงประกาศให้ราษฎรเข้าใจจุดประสงค์ที่แท้จริงแล้ว ราษฎรต่างพากันส่งบุตรหลานไปศึกษาในโรงเรียนที่พระองค์ทรงจัดตั้งให้ด้วยความเต็มใจ เมื่อราษฎรให้ความสนใจมากขึ้น และพระองค์ทรงเห็นด้วยพระองค์เองว่าการจัดการศึกษาให้แก่คนทุกระดับชั้นรวมถึงระดับที่ต่ำสุดในสังคมนั้นย่อมเป็นประโยชน์แก่สังคมมากกว่าการจัดการศึกษาเฉพาะคนกลุ่มน้อย คือคุณค่าทางการศึกษานั้นมีอยู่โดยตัวของมันเอง พระองค์ทรงเห็นว่าการศึกษาสามารถทำให้คนเป็นคนที่สมบูรณ์ขึ้นได้⁴⁵ ประกอบกับสายพระเนตรที่ยาวไกลทรงเห็นถึงการดำรงชีวิตในอนาคตของคนไทยว่า การที่คนไทยไม่มีความสามารถเพียงพอจะทำให้ถูกคนต่างชาติเข้ามาแย่งที่ทำกินอยู่ทุกแฉ่งอาชีพ อันจะเป็นอันตรายแก่เศรษฐกิจและคนทั้งชาติ การให้การศึกษาแก่ประชากรราษฎรจะช่วยให้คนไทยสามารถดัดแปลง แก้ไขการดำรงชีวิตและอาชีพให้ทันคนต่างชาติ ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากต่างชาติ พระองค์ได้ทราบโปรดให้ขยายจัดตั้งโรงเรียนไปยังส่วนภูมิภาคอีกมากมาย โดยมุ่งที่จะจัดการศึกษาให้กว้างขวางออกไปเพื่อให้ประชากรราษฎรมีความรู้ตามควรแก่อัธภาพ ทำให้การศึกษาขยายตัวไปอย่างรวดเร็ว เมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2428 ทั่วราชอาณาจักรมีโรงเรียนทั้งหมด 30 โรงเรียน นักเรียนทั้งหมด 2,044 คน ซึ่งเป็น โรงเรียน

⁴⁵ จินตนา ทวีวัฒน์, เรื่องเดิม, หน้า 45

ในกรุงเทพ 17 โรง และอยู่ตามหัวเมือง 13 โรง⁴⁶ เมื่อมีโรงเรียนหลวงแพร่หลายออกไปมากแล้ว พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่า สมควรที่จะแยกการจัดโรงเรียนทั้งปวงออกจาก กรมทหารมหาดเล็กมาจัดตั้งเป็นกรมหนึ่งต่างหากในราชการพลเรือน จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศตั้งกรมศึกษาธิการในปี พ.ศ. 2430 และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระยา ดำรงราชานุภาพเป็นเสนาบดีกรมศึกษาธิการ

จากรายงานของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพในปี พ.ศ. 2431-พ.ศ. 2433⁴⁷ พบว่า ครูและผู้ใหญ่ให้การสนับสนุนทางการศึกษาไม่มีความสามารถเพียงพอที่จะชักชวน ให้ผู้ปกครองส่งบุตรหลานเข้ามาเรียนได้ ทั้งนี้เพราะผู้ปกครองจำนวนมากเข้าใจการศึกษาแผนใหม่ ไปในทางที่ผิด คือมองเห็นว่ามีคุณค่าน้อยกว่าการดำรงชีวิตของตนเอง ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าตนเองและบุตรหลานจะต้องเผชิญกับปัญหาและความเปลี่ยนแปลงของสังคมในวันข้างหน้าอย่างไร จึงมองไม่เห็นประโยชน์ของการศึกษาแผนใหม่ที่จะเกิดแก่ชีวิตบุตรหลานของตน โดยเฉพาะกลุ่มคนที่สามารถถ่ายทอดวิชาชีพให้แก่คนในครอบครัวได้ยิ่งมองไม่เห็นความสำคัญของการเข้ารับการศึกษา แผนใหม่ในโรงเรียนหลวงเลย เพราะเขามีได้ต้องการจะเข้าไปรับราชการ⁴⁸ ดังนั้นความต้องการที่จะ ได้รับการศึกษาแผนใหม่ หรือเข้าเรียนในโรงเรียนหลวงนั้นจึงมีมากในกลุ่มคนชนชั้นสูงเท่านั้น

4) การจัดระบบการศึกษาเพื่อเตรียมนักเรียนไปศึกษาต่อต่างประเทศ

หลังจากที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จเยือนประเทศ ยุโรปในปี พ.ศ. 2420 พระองค์ทรงมีความพยายามที่จะพัฒนาการศึกษาของประเทศให้มีลักษณะเป็น การศึกษาแนวใหม่ ทรงสนพระราชหฤทัยในเรื่องการปฏิรูปการศึกษาเป็นอย่างมากโดยทรงแสวงหา ทิศทางใหม่ในทางการศึกษา ซึ่งจะสามารถตอบสนองต่อพระราชประสงค์ในการจัดการศึกษา ให้เป็นไปในลักษณะอารยะตามที่พระองค์ทรงพบเห็นมาจากประเทศตะวันตก ในช่วงระยะเวลา 6 เดือนที่พระองค์ทรงมีพระราชดำริในเรื่องของการปฏิรูปการศึกษานั้น พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ เอกอัครราชทูตประเทศไทยประจำกรุงลอนดอนได้มีบทบาทอย่างมากต่อการปฏิรูปการศึกษาในครั้งนี้

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงต้องการคำแนะนำจาก พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ในเรื่องการจัดการศึกษาของไทยในปี พ.ศ. 2440 เกี่ยวกับเรื่องการศึกษา ของนักเรียนไทยในต่างประเทศ โดยพระองค์ทรงมีพระราชประสงค์ให้นักเรียนไทยในต่างประเทศ กลับมารับราชการในประเทศไทย โดยมีความรู้ความสามารถเหมือนบรรดาพระราชโอรสของพระองค์ ที่ได้ไปศึกษาต่อในต่างประเทศ ทรงให้พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์สำรวจปัญหาโดยทั่วไปของการศึกษา

⁴⁶ ระลึก ธานี, “เรื่องเดิม”, หน้า 3

⁴⁷ จินตนา ทวีวัฒน์, “เรื่องเดิม”, หน้า 49

⁴⁸ จินตนา ทวีวัฒน์, “เรื่องเดิม”, หน้า 49-50

ของเด็กไทยที่ไปศึกษาต่อในยุโรป พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ได้สรุปเป็นรายงานความเห็นที่จัดการศึกษาของนักเรียนสยามในประเทศอังกฤษส่งมาถวาย ซึ่งให้เห็นปัญหาและอุปสรรคตลอดจนแนวทางการพัฒนาการจัดการศึกษาของไทยให้มีลักษณะเป็นสมัยใหม่ โดยถวายคำแนะนำว่าไม่มีทางที่จะลดค่าใช้จ่ายในเรื่องระบบการศึกษาของนักเรียนไทยในยุโรป แต่จะกระทำได้โดยการปฏิรูปการจัดการศึกษาในกรุงเทพฯ ๑ ให้นักเรียนไทยได้ศึกษาวิชาการในประเทศเป็นการเตรียมตัวในระดับต้นเสียก่อนแล้วจึงส่งไปศึกษาในประเทศยุโรป แทนที่จะไปเริ่มศึกษาที่ประเทศยุโรปตั้งแต่ต้น การจัดระบบการศึกษาของไทยควรมีลักษณะเป็นแบบอังกฤษ หรือคล้ายคลึงกับแบบอังกฤษให้มากที่สุด โดยให้รับกับสังคมไทยด้วยการยกระดับการจัดการระบบการศึกษาในแต่ละระดับให้มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับมาตรฐานในอังกฤษ และแม้หลักสูตรที่จัดตั้งขึ้นจะมีได้มีจุดประสงค์ที่จะส่งนักเรียนไปศึกษาต่อยังต่างประเทศทุกคน แต่ก็มีคามจำเป็นที่จะต้องให้มาตรฐานการเรียนรู้ของนักเรียนอยู่ในเกณฑ์ที่สูงอย่างน้อยที่สุดเด็กไทยทุกคนควรได้รับการศึกษาชั้นประถมศึกษา และมีความรู้ทั่วไปในวิชาภาษาไทย เลขคณิต ภูมิศาสตร์ จริยธรรม หน้าที่พลเมืองและพื้นฐานอักษรโรมัน ส่วนแนวทางที่จะแก้ปัญหาในเรื่องเสียค่าใช้จ่าย เสียเวลา และการได้ปริมาณนักเรียนที่จบการศึกษาจากเมืองนอกให้ใช้วิธีการสอบคัดเลือกนักเรียนไปเรียนต่างประเทศ ความคิดของพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ที่ได้ถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้รับการยอมรับและปฏิบัติต่อมา ซึ่งทำให้เด็กไทยมีการตื่นตัวที่จะเตรียมสอบแข่งขันเพื่อไปเรียนต่อยังต่างประเทศอย่างกว้างขวาง และได้มีการเตรียมที่จะรับเอาความรู้ในด้านศิลปะวิทยาการจากประเทศยุโรปนำมาสู่ประเทศไทยในทุกแขนงวิชาที่ประเทศไทยสามารถจะตามทันอารยธรรมตะวันตกได้

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเชื่อมั่นในแนวความคิดของพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ จึงมีพระราชประสงค์ที่จะพัฒนาและปฏิรูปการศึกษาของชาติให้ทันสมัยโดยเร็วที่สุด แต่ในเวลานั้นกระทรวงธรรมการไม่สามารถสนองพระราชประสงค์นี้ได้ พระองค์ทรงขาดความเชื่อมั่นต่อเสนาบดีกระทรวงธรรมการ โดยเห็นว่าปฏิบัติงานหย่อนประสิทธิภาพ แต่พระองค์ยังต้องการขยายงานการศึกษาและการพัฒนาการศึกษาของชาติ จึงทรงขอให้สมเด็จพระยาวิชิตวงวโรรส พระอนุชาถวายคำแนะนำสมเด็จพระยาวิชิตวงวโรรสทรงเห็นว่าควรยกระดับมาตรฐานของโรงเรียนในประเทศไทยทั้งหมดขึ้น ควรยึดถือหลักสำคัญที่จะทำให้เยาวชนได้รับความรู้ในเรื่องวิชาชีพและในเรื่องวัฒนธรรม ซึ่งจะได้นำความรู้ไปใช้ให้เป็นประโยชน์แก่ประเทศ

ต่อมาสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพและสมเด็จพระยาวิชิตวงวโรรสได้ถวายคำแนะนำไปยังพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในเรื่องเกี่ยวกับการขยายการศึกษาแผนใหม่ไปยังหัวเมือง โดยเห็นว่าการศึกษานั้นจะช่วยให้คนธรรมดาสามัญเป็นคนที่

การศึกษาสูงขึ้นและประพฤติดีขึ้น นอกจากนี้ประชาชนที่ได้รับการศึกษาจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศในทุกด้าน รวมทั้งเป็นประโยชน์แก่ทางราชการด้วย จึงสมควรมีการจัดการศึกษาในหัวเมืองต่าง ๆ โดยมุ่งทั้งในด้านการพัฒนาและการขยายและต้องกระทำโดยด่วน ในที่สุดพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้พระบรมราชโองบายในเรื่องการจัดการศึกษาว่าในระยะแรกให้เน้นเรื่องปริมาณไว้ก่อนสำหรับเรื่องคุณภาพให้ค่อย ๆ ปรับปรุงให้ดีขึ้น แต่ในเวลานี้ต้องการที่จะขยายการศึกษาให้ทั่วถึงในราชอาณาจักรเสียก่อน ถือได้ว่าได้มีการวางรากฐานที่ลึกและเป็นการเพิ่มความสนใจในทางการศึกษาให้แก่ประชาชนของประเทศโดยทั่วไป โดยพระองค์ทรงตัดสินพระทัยรักษาสถาบันการศึกษาแบบเก่าไว้ให้เป็นพื้นฐานของการจัดการศึกษาแบบใหม่ ขณะเดียวกันก็มุ่งเน้นเพิ่มการเรียนการสอนจริงศึกษาเข้าไปในการศึกษาด้วย เป็นการประสมประสานเอาสิ่งที่ดีที่สุดของซีกโลกทั้งสองเข้าไว้ด้วยกัน คือนำเอาของใหม่เข้ามาใช้และนำสถาบันเก่าแก่คือ โรงเรียนวัดต่าง ๆ มาใช้ประโยชน์ในการรองรับการศึกษาแผนใหม่ให้มากที่สุด ถือได้ว่าได้มีการวางรากฐานที่ลึกและเป็นการเพิ่มความสนใจในทางการศึกษาให้แก่ประชาชนของประเทศโดยทั่วไป และในวันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 24410 ได้มีประกาศพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยเรื่องการจัดระบบการศึกษาในหัวเมืองมีการจัดการศึกษาส่วนท้องถิ่นขึ้นมา จึงถือได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนแปลงในประวัติศาสตร์การศึกษาของไทยที่จะพัฒนาการศึกษาของไทยให้เป็นแบบสมัยใหม่ และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2442 เป็นต้นมา โรงเรียนประถมศึกษาในหัวเมืองต่าง ๆ เป็นจำนวนมากก็ได้รับการพัฒนาให้ดีขึ้นและได้รับการอุดหนุนทางด้านงบประมาณ โดยคณะกรรมการหมู่บ้าน ตำบล และคณะกรรมการในเมืองต่าง ๆ

5) การดำเนินงานตามแผนการศึกษาแห่งชาติ

กระทรวงธรรมการได้ร่างแผนการศึกษาแห่งชาติขึ้นในวันที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2445 ระหว่างนั้นกระทรวงได้พยายามทุกวิถีทางที่จะทำให้ผู้ปกครองทั้งหลายส่งบุตรหลานของตนเข้าศึกษาในโรงเรียนที่จัดการศึกษาแผนใหม่ และได้พบปัญหาว่าไม่สามารถที่จะตั้งโรงเรียนขึ้นมาได้เพียงพอกับความต้องการของนักเรียน โรงเรียนแต่ละแห่งนั้นมีนักเรียนอย่างรวดเร็ว ในระหว่างที่มีการประชาสัมพันธ์ บรรดาผู้ปกครองของเด็กในกรุงเทพฯ นั้นเห็นความสำคัญ และต้องการให้บุตรหลานของตนได้รับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นมากกว่าผู้ปกครองของเด็กที่อยู่ในหัวเมือง ดังนั้นทางกระทรวงจึงได้จัดขยายการประถมศึกษาออกเป็นประถมศึกษาชั้นต้น และประถมศึกษาชั้นตอนปลาย หรือเรียกว่าชั้นมูลศึกษา และประถมศึกษา

อย่างไรก็ดี สมเด็จพระยาราชินีบรมราชินีนาถ ทรงมองว่าการศึกษานั้น กลายมาเป็น “เครื่องเปลี่ยนพื้นเพ”⁴⁹ เท่านั้น คือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของความเป็นชนชั้นสูงแต่ก็ไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลที่ได้รับการศึกษา กลายมาเป็นชนชั้นสูงไปทั้งหมดได้ จึงทรงเรียกร้องให้รัฐบาลตระหนักถึงผลของสังคมที่เกิดจากการจัดการศึกษาและทรงเตือนว่า ในไม่ช้าประเทศไทย อาจต้องเผชิญหน้ากับปัญหาสังคมคล้ายคลึงกับประเทศอินเดีย คือเด็กผู้ชายชาวอินเดียได้เรียนหนังสือ โดยคาดหวังว่าจะได้มีโอกาสประกอบอาชีพชั้นสูง แต่ในที่สุดก็ไม่ได้เพียงเสมือนเท่านั้น เพราะมีคุณสมบัติไม่เพียงพอ สมเด็จพระยาราชินีบรมราชินีนาถทรงเห็นว่า ญุญแจสำคัญที่จะช่วยขจัดความเสียหายในทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการศึกษานั้นคือ จะต้องเข้าใจธรรมชาติของการศึกษาทั้งในแง่ทั่วไป และในแง่เฉพาะด้าน จะต้องมีการควบคุมจำนวนนักเรียนที่จะรับเข้าศึกษา

ทางกระทรวงธรรมการเห็นด้วยในหลักการที่ว่า การจัดการศึกษานั้นควร จะจัดให้มีวัตถุประสงค์สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน และความเป็นอยู่ในท้องถิ่น ท้องถิ่น และชุมชนต้องมีส่วนสนับสนุนและสร้างเสริมการศึกษาด้วย ทางกระทรวงได้เสนอแนะให้มี คณะกรรมการการศึกษาส่วนท้องถิ่น ในอันที่จะดำเนินงานเพื่อหาแหล่งทุนมาสนับสนุนการศึกษา

การดำเนินงานการศึกษาในเขตเมืองหลวงเป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2445 โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้⁵⁰

- 1) เพื่อเตรียมการจัดตั้งการประถมศึกษาขึ้นทั่วราชอาณาจักร
- 2) เพื่อจัดตั้งและดำเนินงานการศึกษาแบบประสม ซึ่งมีการเรียนการสอนหลายระดับ หลายประเภทให้เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน
- 3) เพื่อมุ่งพัฒนาและนำเอาระบบทางการศึกษาอย่างใหม่ ๆ เข้ามาใช้ เพื่อที่จะยกระดับมาตรฐานของงานทางด้านวิชาการ การปรับปรุงหลักสูตร การฝึกหัดครู การควบคุมการสอบ และการพัฒนาตำรา
- 4) เพื่อมุ่งจัดสร้างโรงเรียนขึ้นในเขตเมืองหลวงให้มีจำนวนเพียงพอ ทั้งนี้เพื่อจะผลิตบุคคลที่มีคุณภาพ คือมีความสามารถทั้งในด้านทั่วไป และในด้านวิชาชีพ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของรัฐบาลและสังคมในการที่จะเข้าไปมีบทบาทในการพัฒนาบ้านเมืองให้เข้าสู่ยุคใหม่

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2445 เป็นต้นมาทางกระทรวงธรรมการได้สามารถพัฒนาและขยาย การศึกษาให้แก่เด็กเป็นจำนวนมาก ให้ได้รับการศึกษาในโรงเรียนประเภทต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นโรงเรียน ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง หรือในความรับผิดชอบของโรงเรียนเอกชน นับได้ว่าเป็นช่วง

⁴⁹ จินตนา ทวีวัฒน์, “เรื่องเดิม”, หน้า 113

⁵⁰ จินตนา ทวีวัฒน์, “เรื่องเดิม”, หน้า 113

ระยะเวลาที่การศึกษาของไทยได้รับการพัฒนาไปในทางที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างมาก

ช่วงปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีการพัฒนาหลักสูตรการเรียนถึง 3 ครั้ง โดยครั้งแรกเริ่มเมื่อต้นปี พ.ศ. 2448 โดยเพิ่มระยะเวลาของการศึกษาในระดับประถมศึกษาขึ้นอีก 1 ปี และเนื้อหาในหลักสูตรก็มีการขยายออกไปให้กว้างขึ้น และในปี พ.ศ. 2450 ได้มีการพัฒนาหลักสูตรการเรียนครั้งที่สองโดยได้ขยายหลักสูตรมัธยมศึกษาออกไปอีก 2 ปี และในครั้งนี้ได้จำกัดอายุของผู้เรียนในแต่ละหลักสูตรไว้ด้วย ส่วนการพัฒนาหลักสูตรในครั้งที่ 3 มีขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2452 โดยได้เปลี่ยนแปลงจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาเหลือเพียง 3 ปี และขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาให้ยาวออกไปโดยมีมัธยมศึกษาตอนปลาย



บทที่ 3

การศึกษาภาคบังคับตามกฎหมายของประเทศไทยกับต่างประเทศ

ในบทนี้จะทำการศึกษาดังกล่าวถึงกฎหมาย กฎระเบียบ และประกาศ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ โดยศึกษารายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ กฎ ระเบียบและประกาศกระทรวง ของประเทศไทย และ ศึกษากฎหมายการศึกษาภาคบังคับในต่างประเทศจำนวน 7 ประเทศดังต่อไปนี้

1. กฎหมายการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาภาคบังคับของไทย

1.1 หลักการความหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาภาคบังคับ

จากการประชุมระดับ โลกเรื่องการศึกษาเพื่อปวงชน (World Conference on Education for All : WCEFA) ซึ่งจัดขึ้นที่โรงแรมจอมเทียน ประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2533⁵¹ ทำให้มีการประกาศปฏิญญาโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน และกรอบการดำเนินงาน เพื่อตอบสนองความต้องการการเรียนรู้พื้นฐาน โดยได้ขยายความหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ครอบคลุมประเด็นสำคัญ 5 ประการ ดังนี้⁵²

- 1) การให้โอกาสในการเข้ารับการศึกษาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน
- 2) การเน้นการเรียนรู้
- 3) การขยายขอบข่ายและแนวทางการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 4) การเสริมสร้างบรรยากาศและสภาพแวดล้อมเพื่อการเรียนรู้
- 5) การระดมความร่วมมือจากทุกฝ่าย

⁵¹ กมล สุคประเสริฐ, รายงานการวิจัยประกอบร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. การศึกษาขั้นพื้นฐาน, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541, หน้า 3

⁵² จำลอง กิตติศรี, รายงานการวิจัยเรื่องสภาพความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี, กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ, 2544, หน้า 14

จากการประชุมระดับโลกในครั้งนี้ ประเทศไทยได้กำหนดความหมายของการศึกษาพื้นฐานเพื่อปวงชนไว้ ดังนี้⁵³ “การศึกษาพื้นฐานเพื่อปวงชน หมายถึง การศึกษาเพื่อชีวิตที่มีคุณภาพของประชาชนไทย ช่วยให้ประชาชนมีคุณธรรมในการดำรงอยู่ร่วมกันในสังคม มีความรู้ ความสามารถ และทักษะในการแสวงหาความรู้ได้อย่างต่อเนื่อง ตลอดชีวิตและทันต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคมในอนาคต มีความสามารถในการประกอบอาชีพ พึ่งตนเองได้ และดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี มีความสามารถในการพัฒนาตนเอง มีความรับผิดชอบและมีบทบาทร่วมในการพัฒนาสังคมได้อย่างเหมาะสม” และได้วางหลักการจัดการศึกษาเพื่อปวงชนไว้ 4 ประการ ดังนี้⁵⁴

1.1.1 การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นสิทธิและหน้าที่ที่ประชาชนไทยทุกคนต้องมีและได้รับโดยไม่จำกัดเพศ วัย ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ภูมิฐานะ ความเชื่อทางศาสนา หรือข้อจำกัดอื่นใด

1.1.2 ประชาชนทุกคนและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องให้ความสำคัญ สนับสนุน และมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

1.1.3 การจัดการศึกษาพื้นฐานเพื่อปวงชน จะต้องมีความรู้และเป็นการศึกษาที่ต่อเนื่องตลอดชีวิต

1.1.4 รัฐมีหน้าที่สนับสนุนการจัดการศึกษาพื้นฐานเพื่อปวงชนให้กว้างขวางทั่วถึงและเป็นธรรม

จึงกล่าวได้ว่าการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการศึกษาที่สามารถทำให้ประชาชนทั่วประเทศมีความรู้ ความสามารถ และทักษะในการสื่อสารทั้งด้านการพูด การอ่าน การเขียน การคำนวณ การวิเคราะห์ในเบื้องต้นเพื่อให้สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับชีวิตประจำวันได้ ทั้งยังเป็นพื้นฐานที่จะก้าวไปสู่การศึกษาเฉพาะทาง เฉพาะสาขาอาชีพที่ตนถนัด และประสงค์จะประกอบอาชีพนั้น ๆ ดังนั้นการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงเป็นรากฐานที่สำคัญที่สุดที่ทุกคนต้องได้รับในเบื้องต้น หากทุกคนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ดีก็เปรียบเสมือนต้นไม้ที่มีรากแก้ว สามารถเจริญเติบโตแตกกิ่งก้านสาขา ไม่หักโค่นลงอย่างง่ายดาย

⁵³ กระทรวงศึกษาธิการ, *การจัดการศึกษาพื้นฐานเพื่อปวงชนของประเทศไทยใน รายงานผลการสัมมนา* กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ, 2537, หน้า 99

⁵⁴ กระทรวงศึกษาธิการ, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 99

1.2 กฎหมายการศึกษาขั้นพื้นฐานในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550

หลังจากเหตุการณ์เมื่อเดือนพฤษภาคม 2535 ได้มีการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปทางการเมือง ประธานรัฐสภา (นายมารุต บุณนาท) จึงได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2539 แต่งตั้ง “คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย” (กพป.) จำนวน 58 คน เพื่อทำหน้าที่ศึกษา ค้นคว้าและเสนอแนะในการพัฒนา หรือปฏิรูปการเมืองการปกครองของประเทศในระยะเฉพาะหน้าและระยะยาวให้สอดคล้องกับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เมื่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตยได้ดำเนินการแล้วเสร็จ และส่งมอบข้อเสนอแนะต่อประธานรัฐสภาเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2538 รัฐบาลสนับสนุนให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 211 นายกรัฐมนตรี (นายบรรหาร ศิลปอาชา) จึงได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการการปฏิรูปทางการเมือง” (คปก.) ขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2538 เพื่อทำหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาการเมืองให้สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งวิธีการปฏิรูปการเมือง และพิจารณาแนวทางการดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 211 ซึ่งคณะกรรมการการปฏิรูปทางการเมืองได้เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 211 ใน 2 ลักษณะ คือการแก้ไขเพิ่มเติมบางมาตราเพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการในมาตรา 211 หรือการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ

คณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีมติให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ โดยให้มี “คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ” จำนวน 67 คน เพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ และต่อมา รัฐบาลของนายบรรหาร ศิลปะอาชา จึงได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 211 ต่อรัฐสภา ซึ่งที่ประชุมรัฐสภาได้ลงมติรับหลักการ และมีมติเห็นชอบให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 211 มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้มี “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” เพื่อทำหน้าที่จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสนอต่อรัฐสภา เพื่อปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองขึ้นใหม่ให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยยังคงรักษาระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สภาร่างรัฐธรรมนูญที่ถูกจัดตั้งขึ้นประกอบด้วยบุคคลซึ่งรัฐสภาเลือกตั้งจำนวน 99 คน โดยเลือกตั้งจากผู้สมัครรับเลือกตั้งจังหวัดละ 1 คน รวม 76 คน⁵⁵ และเลือกตั้งจากผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีประสบการณ์จากสาขาต่าง ๆ รวม 23 คน⁵⁶ โดยการเลือกตั้งต้องกระทำเป็นการลับ⁵⁷ และแล้วเสร็จเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2539

⁵⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 211 ฉ

ในวันอังคารที่ 7 มกราคม 2540 จึงได้มีการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก และได้มีมติเลือกนายอุทัย พิมพ์ใจชน เป็นประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ เป็นรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญคนที่หนึ่ง และ ดร.ยุพา อุดมศักดิ์ เป็นรองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญคนที่สอง ส่วนการทำงานต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมของรัฐสภาโดยอนุโลม⁵⁸ ทั้งยังได้มีการตกลงร่วมกันถึงวิธีการทำงานว่าให้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำกิจกรรมต่าง ๆ จำนวน 7 คณะ คือ

- 1) คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช.....
- 2) คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์
- 3) คณะกรรมการประชาสัมพันธ์
- 4) คณะกรรมการวิชาการ ข้อมูล และศึกษาแนวทางการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ
- 5) คณะกรรมการจดหมายเหตุ ตรวจสอบงานการประชุม และกิจการสภา
- 6) คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้น

ทุกจังหวัดรวม 76 คณะ

- 7) คณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

.....

ในเบื้องต้น คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำกรอบความคิดพื้นฐาน หลักการและสาระสำคัญที่ควรไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีการกำหนดประเด็นปัญหาและหลักการสำคัญในการแก้ปัญหา ซึ่งกรอบความคิดพื้นฐานนี้ได้ถูกจัดทำแยกออกเป็น 3 เรื่องใหญ่ ๆ ดังนี้⁵⁹

กรอบที่ 1 สิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วมของพลเมือง ได้เสนอหลักการที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ สรุปได้ดังนี้

- 1) เพิ่มสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ให้ครบถ้วนขึ้น
- 2) ขยายความสิทธิ เสรีภาพ ให้ชัดเจนขึ้น
- 3) คุ้มครองให้สิทธิเสรีภาพมีผลบังคับได้จริง

⁵⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 211 สัตต

⁵⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 211 อัญฐ

⁵⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 211 จตุตศ

⁵⁹ มนตรี รูปสุวรรณ และคนอื่น ๆ, *เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย*

4) กำหนดให้การจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยกฎหมาย หรือโดยการใช้อำนาจรัฐ จะกระทำได้เฉพาะเหตุที่รัฐธรรมนูญอนุญาตไว้และเท่าที่จำเป็น โดยจะกระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพมิได้ อีกทั้งกฎหมาย เช่นว่านั้นต้องใช้เป็นการทั่วไป และต้องระบุบทมาตรานในรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจจำกัดสิทธิเสรีภาพไว้ด้วย

5) เปิดโอกาสให้พบบเมืองมีส่วนร่วมในระบอบการเมืองมากขึ้น

6) เพิ่มบทบัญญัติให้การกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นเป็นรูปธรรมชัดเจนขึ้น ในทางปฏิบัติ

กรอบที่ 2 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ประกอบด้วยประเด็นการพิจารณาในเรื่อง การแสดงทรัพย์สิน และหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและการตรวจเงินแผ่นดิน

กรอบที่ 3 สถาบันการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการเมือง ประกอบด้วยประเด็นการพิจารณาในเรื่องพรรคการเมือง การเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง รัฐสภาและการดำเนินงานของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา

ในช่วง 3 เดือน สภาร่างรัฐธรรมนูญโดยคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้ดำเนินการจัดทำกรอบความคิดพื้นฐานและเริ่มกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน⁶⁰ (มกราคม – มีนาคม 2540) และได้ทำการยกร่างรัฐธรรมนูญตามกรอบความคิดพื้นฐานแต่ละกรอบ ในที่สุดเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2540 สภาร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... ในวาระที่หนึ่งซึ่งเป็นการ “รับร่างไว้พิจารณา” มิใช่การรับหลักการดังเช่น การพิจารณาร่างกฎหมายทั่วไป โดยเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญอภิปรายที่ละหมวดและลงมติว่าจะรับร่างไว้พิจารณาหรือไม่ ผลปรากฏว่ามีผู้ให้ความเห็นชอบให้รับร่างไว้พิจารณา 91 เสียง งดออกเสียง 1 เสียง มีผู้ไม่มาประชุม 7 คน จากนั้นที่ประชุมได้พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช จำนวน 33 คน ทำหน้าที่พิจารณาหรือปรับปรุงแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว และกำหนดให้ยื่นคำขอแปรญัตติได้ภายใน 30 วัน เมื่อครบกำหนดการแปรญัตติ (7 มิถุนายน 2540) ปรากฏว่ามีผู้ยื่นคำขอแปรญัตติทั้งสิ้น 55 ญัตติ 305 มาตรา

เมื่อสภาร่างรัฐธรรมนูญได้มีมติรับร่างไว้พิจารณาแล้ว การพิจารณาในวาระที่สองก็เริ่มขึ้นและเมื่อการพิจารณาในวาระที่สองเสร็จสิ้นเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2540 สภาร่าง

⁶⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 211 เศรศ

รัฐธรรมนูญต้องรอไว้เป็นเวลา 15 วัน จึงจะนัดประชุมเพื่อให้มีการพิจารณาลงมติในวาระที่สามได้⁶¹ การลงมติในวาระที่สามมีผู้ให้ความเห็นชอบ 92 เสียง ไม่เห็นชอบ ไม่มีงดออกเสียง 4 เสียง ไม่มาประชุม 3 คน เมื่อการลงมติในวาระที่สามเสร็จสิ้น ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญและสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ร่วมกันในพิธีมอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช..... ให้กับนายวันมูหะมัดนอร์ มะทา ประธานรัฐสภา ในวันเดียวกันนั่นเอง และประธานรัฐสภาได้กำหนดให้มีการประชุมรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญนี้ในระหว่างวันที่ 4-11 กันยายน 2540 ซึ่งในการพิจารณาของรัฐสภานี้จะทำได้แต่เพียงพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับโดยจะแก้ไขเพิ่มเติมอย่างใดไม่ได้⁶² ในที่สุดร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาในการประชุมครั้งที่ 7/2540 เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2540 ด้วยคะแนนเสียงเห็นชอบ 574 เสียง ไม่เห็นชอบ 16 เสียง และงดออกเสียง 17 เสียง เมื่อร่างรัฐธรรมนูญได้รับความเห็นชอบแล้วได้ถูกนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540

ด้วยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาประเทศไทยได้เกิดความเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม สภาพแวดล้อม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อันเนื่องมาจากความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการและระบบการติดต่อสื่อสารข้อมูลที่รวดเร็ว ประกอบกับประเทศไทยมีลักษณะเป็นสังคมเปิด มีการติดต่อสัมพันธ์กับนานาประเทศ ตลอดจนการติดต่อสื่อสารเป็นไปอย่างกว้างขวางจึงเกิดการถ่ายทอดแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมและวิทยาการต่าง ๆ ในระดับชุมชน ระดับเมือง ระดับประเทศ และระดับโลก ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก่อให้เกิดความจำเป็นในการยกระดับและพัฒนาความรู้พื้นฐานของประชากรของประเทศให้สูงขึ้น เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ทักษะ ตลอดจนเจตคติที่เหมาะสมที่จะช่วยให้บุคคลสามารถปรับตัวและดำเนินชีวิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้กำหนดเรื่องการศึกษาขึ้นพื้นฐานไว้โดยมีหลักการ ดังนี้⁶³

⁶¹ ข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา พ.ศ. 2539 ข้อ 93 “การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในวาระที่สามไม่มีการอภิปราย และให้ที่ประชุมรัฐสภาลงมติว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญ

การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกเป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา”

⁶² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 211 ปีฉรด

⁶³ จำลอง กิตติศรี, “เรื่องเดิม”, หน้า 15

- 1) เป็นการศึกษาที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนให้มีความรู้ ความสามารถสู่ความเป็นสากลโดยดำรงไว้ซึ่งความเป็นไทย
- 2) เป็นการศึกษาที่เปิดโอกาสให้ชุมชน ท้องถิ่นจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมของตนเอง
- 3) เป็นการศึกษาที่มุ่งสร้างเอกภาพของชีวิต โดยให้สอดคล้องผสมผสานระหว่างความเป็นไทยและความเป็นสากล
- 4) เป็นการศึกษาที่มุ่งสร้างความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งการพัฒนาทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม
- 5) เป็นการศึกษาที่ให้ทุกส่วนในสังคมมีส่วนร่วมรับภาระในการจัดการศึกษาและพัฒนาการศึกษาทุกระดับ
- 6) เป็นการศึกษาที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนให้ตระหนักและปฏิบัติตนได้ตามสิทธิ บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบต่อตนเอง ครอบครัวและสังคม
- 7) เป็นการศึกษาที่สอดคล้องกับชีวิตจริงให้ผู้เรียนสามารถเชื่อมโยงศาสตร์ต่าง ๆ และประยุกต์ความรู้ ทักษะพื้นฐาน ไปใช้ประโยชน์ในการประกอบอาชีพและศึกษาต่อ
- 8) เป็นการศึกษาที่มีทางเลือกอย่างหลากหลาย เอื้อต่อการถ่ายโอนความรู้ ประสบการณ์จากการศึกษาทุกระบบ
- 9) เป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนพัฒนาคุณภาพชีวิต สามารถดำรงชีวิตอย่างมีความสุข และทำประโยชน์ให้กับสังคม ตามบทบาทและหน้าที่ในฐานะพลเมืองดีตามระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข

จึงก่อให้เกิดการจัดทำกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ เพื่อเป็นหลักในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ซึ่งเป็นเข็มทิศชี้แนะในการพัฒนาสังคมไทยอย่างยั่งยืน ซึ่งสาระสำคัญของกฎหมายการศึกษาแห่งชาติต้องสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปะวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครูและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ⁶⁴ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 81) ในที่สุดได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2540 เพื่อนำมาเป็นกรอบในการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งแนวความคิดเกี่ยวกับการจัด

⁶⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 81

การศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 43 นั้น ได้ถูกบัญญัติรองรับไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 10⁶⁵ และ 12⁶⁶ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่า 12 ปี ในมาตราดังกล่าวครอบคลุมถึงการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ ทักษะพัฒนา ไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาสด้วย นับว่าเป็นการให้บุคคลทุกคน ได้รับสิทธิทางการศึกษาได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 30 ประกอบกับมาตรา 53, 55 และ 80

สำหรับหน่วยงานที่มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 81 ประกอบกับมาตรา 289 วรรคสองและมาตรา 43 วรรคสอง ให้สิทธิกับรัฐ เอกชน รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย แต่เมื่อได้ออกพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มารองรับแล้ว มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นี้ได้เพิ่มหน่วยงานที่มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้นอีก คือ บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น นับได้ว่าเป็นการกระจายการศึกษาออกไปอย่างทั่วถึง เพื่อประโยชน์แก่เด็กและเยาวชนจะได้มีโอกาสรับการศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างเสมอภาคกันอย่างไรก็ดี การศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปีที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นั้นเป็นเพียงสิทธิที่บุคคลพึงได้รับอย่างเสมอภาค และเท่าเทียมกัน โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเท่านั้น หากได้บังคับให้ทุกคนที่มีสิทธิต้องใช้สิทธิที่ได้รับแต่อย่างใด จึงเป็นปัญหาสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะปลูกจิตสำนึกของบุคคลให้รู้จักและใช้สิทธิของตนอย่างเต็มที่ มิฉะนั้นแล้วกฎหมายที่ออกมาคุ้มครองสิทธิก็ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ขึ้นมาได้

⁶⁵ มาตรา 10 การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอภาคกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแล หรือด้อยโอกาส ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

การศึกษาสำหรับคนพิการในวรรคสอง ให้จัดตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการและความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

⁶⁶ มาตรา 12 นอกเหนือจากรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

สำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาภาคบังคับตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มีบัญญัติไว้ในมาตราต่าง ๆ คือ

มาตรา 42 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัยและการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน มาตรา 43 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย มาตรา 81 รัฐต้องจัดการศึกษาอบรม และสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการศึกษาแห่งชาติปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม

1.3 การศึกษาขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560⁶⁷

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาบัญญัติไว้ในหมวดที่ 5 หน้าที่ของรัฐ

มาตรา 54 รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษาตามวรรคหนึ่งเพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัยโดยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการ กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าวมีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติซึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติ เกี่ยวกับการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ และการดำเนินการและตรวจสอบการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติด้วย

การศึกษาทั้งปวงต้องมุ่งมั่นพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตน

ให้จัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษาและเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู โดยให้รัฐจัดงบประมาณให้แก่กองทุนหรือใช้มาตรการหรือกลไกทางภาษี รวมทั้งการให้ผู้บริจาคทรัพย์สินเข้ากองทุนได้รับ

⁶⁷ ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เล่มที่ 134 ตอนที่ 40ก, หน้า14.

ประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องกำหนดให้การบริหารจัดการกองทุนเป็นอิสระและกำหนดให้มีการใช้จ่ายเงินกองทุน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดไว้อย่างชัดเจนให้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คู่คุ้มครองสิทธิ สร้างความเสมอภาค ให้โอกาสทุกคนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่า 12 ปี แต่ต่างจากรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 ในประเด็นที่ รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2560 กำหนดให้นับระยะเวลา 12 ปีของการศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับ คือก่อนวัยเรียน 3 ปี และการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี (ประถมศึกษา 6ปี มัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี) ส่วนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายมีความยืดหยุ่นให้นักเรียนและผู้ปกครองมีสิทธิแสวงหาที่เรียนที่เหมาะสมกับฐานะและความพร้อมของตนได้มากขึ้น โดยรัฐก็ยังมีส่วนในการสนับสนุนเช่นเดิม

1.4 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545⁶⁸ ถือเป็นกฎหมายทางการศึกษาฉบับแรกของไทยที่เกิดจากรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ดังนี้

มาตรา 6 การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้คู่คุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

มาตรา 8 การจัดการศึกษา ให้ยึดหลัก ดังนี้

- (1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
- (2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
- (3) การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

มาตรา 10 การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคมการสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพหรือบุคคลซึ่งไม่สามารถ

⁶⁸ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, *พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) 2545*, กรุงเทพฯ : กุรุสภาลาดพร้าว, 2545, หน้า 1,23

พึ่งตนเองได้ หรือ ไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาส ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ

การศึกษาสำหรับคนพิการในวรรคสอง ให้จัดตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษ ต้องจัดด้วยรูปแบบที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงความสามารถของบุคคลนั้น

มาตรา 11 บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคล ซึ่งอยู่ในความดูแล ได้รับการศึกษาภาคบังคับตามมาตรา 17 และตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน ให้ได้รับการศึกษาภาคบังคับ ตามความพร้อมของครอบครัว

มาตรา 15 การจัดการศึกษามีสามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

(1) การศึกษาในระบบ เป็นการศึกษาที่กำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการสำเร็จการศึกษาที่แน่นอน

(2) การศึกษานอกระบบ เป็นการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการกำหนดจุดมุ่งหมาย รูปแบบ วิธีการจัดการศึกษา ระยะเวลาของการศึกษา การวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการสำเร็จการศึกษา โดยเนื้อหาและหลักสูตรจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของบุคคลแต่ละกลุ่ม

(3) การศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการศึกษาที่ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจ ศักยภาพ ความพร้อม และโอกาส โดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม สื่อ หรือแหล่งความรู้อื่น ๆ

สถานศึกษาอาจจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสามรูปแบบก็ได้

มาตรา 16 การศึกษาในระบบมีสองระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษา

มาตรา 17 ให้มีการศึกษาภาคบังคับเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุเด็กให้เป็นไปตามกฎกระทรวง

มาตรา 22 การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่า ผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ

มาตรา 37 การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา ให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากรเป็นหลัก และตามความเหมาะสมด้านอื่นด้วย

มาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง

มาตรา 41 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น

มาตรา 58 ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สินทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศมาใช้จัดการศึกษา ดังนี้

(1) ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยอาจจัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

(2) ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา และมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น

มาตรา 60 ให้รัฐจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้กับการศึกษาในฐานะที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ โดยจัดสรรเป็นเงินงบประมาณเพื่อการศึกษา ดังนี้

(1) จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลที่เหมาะสมแก่ผู้เรียน การศึกษาภาคบังคับและการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดโดยรัฐและเอกชนให้เท่าเทียมกัน

(2) จัดสรรทุนการศึกษาในรูปแบบกองทุนกู้ยืมให้แก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย ตามความเหมาะสมและความจำเป็น

(3) จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาอื่นเป็นพิเศษให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความจำเป็นในการจัดการศึกษาสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการเป็นพิเศษแต่ละกลุ่ม

ตามมาตรา 10 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ โดยคำนึงถึงความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา และความเป็นธรรม ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

(4) จัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการ และงบลงทุนให้สถานศึกษาของรัฐตามนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ และภารกิจของสถานศึกษา โดยให้มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา ทั้งนี้ให้คำนึงถึงคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา

จากบทบัญญัติ สรุปได้ว่า ในการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 บุคคลทุกคนมีสิทธิเสมอภาคในการเข้ารับการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี การศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่มีความบกพร่องทางร่างกายจิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม และอื่น ๆ โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายให้มีความสมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรมจริยธรรม ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ทุกคน ทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และการจัดการเรียนการสอนจะต้องยึดหลักว่าทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด ในห้องเรียนทุกคนส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาได้ทุกระดับถ้ามีความพร้อม ทั้งให้การสนับสนุนงบประมาณ และรัฐต้องจัดสรรงบประมาณแผ่นดินเพื่อการจัดการศึกษาตามภารกิจของสถานศึกษา กระจายอำนาจสู่สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลต่อไป

1.5 ความหมายของการศึกษาภาคบังคับ

จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 43 ดังกล่าวทำให้เกิดข้อสงสัยว่าการศึกษาขั้นพื้นฐานแตกต่างกับการศึกษาภาคบังคับอย่างไร กล่าวได้ว่าการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ใช่การศึกษาภาคบังคับทั้งหมด แต่การศึกษาภาคบังคับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาขั้นพื้นฐาน กล่าวคือ ระบบจัดการศึกษาของไทยใช้ระบบ 6:3:3:4 คือ ประถมศึกษา 6 ปี มัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี มัธยมศึกษาตอนปลาย (สายสามัญและสายอาชีพ) 3 ปี และอุดมศึกษา 4 ปี

ฉะนั้นสิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่กำหนดไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 43 ก็คือ การศึกษาในระดับประถมศึกษา 6 ปี มัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี และมัธยมศึกษาตอนปลายอีก 3 ปี ส่วนการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 คือการศึกษาในระดับประถมศึกษา 6 ปี และมัธยมศึกษาตอนต้นอีก 3 ปี จึงกล่าวได้ว่าการศึกษาภาคบังคับเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการศึกษาขั้นพื้นฐานเท่านั้น การศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ได้เป็นการศึกษาภาคบังคับทั้งหมด ฉะนั้นบุคคลผู้อยู่ในเกณฑ์ต้องรับการศึกษาภาคบังคับจึงไม่มีสิทธิที่จะเลือกว่าจะเรียนหรือไม่เรียนตามที่รัฐธรรมนูญให้สิทธิไว้แต่ถือเป็นหน้าที่ต้องเรียนภาคบังคับตามที่พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 และ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดไว้ แต่หากพื้นที่ในการรับการศึกษาภาคบังคับแล้วก็จะเป็ลสิทธิที่บุคคลนั้นสามารถเลือกได้ว่าจะเรียนต่อหรือไม่เรียนต่อตามที่ตนมีสิทธิ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 -2560 และหากเรียนต่อรัฐก็จะเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายให้จนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การศึกษาภาคบังคับหมายถึง การจัดการศึกษาในระดับที่รัฐวางเป้าหมายไว้ให้ประชาชนในรัฐต้องมีอย่างทั่วถึง เพื่อการพัฒนาประเทศที่เหมาะสมกับยุคสมัย และรัฐต้องมีภาระในการจัดให้ประชาชนโดยทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

1.6 พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545

การดำเนินงานการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545⁶⁹ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2546 ซึ่งได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาดังนี้

มาตรา 5 ให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วแต่กรณี ประกาศรายละเอียดเกี่ยวกับการส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา และการจัดสรรโอกาสเข้าศึกษาต่อระหว่างสถานศึกษาที่อยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ โดยให้ปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา รวมทั้งต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ปกครองของเด็กทราบก่อนเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

มาตรา 6 ให้ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา

เมื่อผู้ปกครองร้องขอ ให้สถานศึกษามีอำนาจผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อน หรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

มาตรา 7 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในสถานใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการของสถานทีนั้น เพื่อตรวจสอบการเข้าเรียนของเด็กหากพบว่ามิได้เข้าเรียนในสถานศึกษาตามมาตรา 5 ให้ดำเนินการให้เด็กนั้นได้เข้าเรียนในสถานศึกษานั้น แล้วรายงานให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วแต่กรณี ทราบ

⁶⁹ รายงานการศึกษาส่วนบุคคล, แนวทางการพัฒนาการติดตามดูแลนักเรียนในการศึกษาภาคบังคับ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พุทธศักราช 2545, สถาบันพัฒนาครูคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงศึกษาธิการ.

ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการให้เด็กได้เข้าเรียนตามวรรคหนึ่งได้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รายงานให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พบเด็กแล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการให้เด็กได้เข้าเรียนในสถานศึกษา

มาตรา 11 ผู้ใดซึ่งมิใช่ผู้ปกครอง มีเด็กซึ่งไม่ได้เข้าเรียนในสถานศึกษาอาศัยอยู่ด้วย ต้องแจ้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ภายในหนึ่งเดือน นับแต่วันที่เด็กมาอาศัยอยู่ เว้นแต่ผู้ปกครองได้อาศัยอยู่ด้วยกับผู้นั้น

มาตรา 12 ให้กระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา จัดการศึกษาเป็นกรณีพิเศษ สำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพหรือเด็กซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแล หรือด้อยโอกาส หรือเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการศึกษาภาคบังคับด้วยรูปแบบและวิธีการที่เหมาะสม รวมทั้งการได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อบริการและความช่วยเหลืออื่นใดตามความจำเป็น เพื่อประกัน โอกาสและความเสมอภาคในการได้รับการศึกษาภาคบังคับ

มาตรา 13 ผู้ปกครองที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 6 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 (หนึ่งพันบาท)

มาตรา 14 ผู้ใดไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 9 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 (หนึ่งพันบาท)

มาตรา 15 ผู้ใดปราศจากเหตุอันสมควร กระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นเหตุให้เด็กมิได้เข้าเรียนในสถานศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 (หนึ่งหมื่นบาท)

มาตรา 16 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 11 หรือแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 (หนึ่งหมื่นบาท)

จากบทบัญญัติสรุปได้ว่า ในการดำเนินการจัดการศึกษาของสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องประกาศให้ผู้ปกครองของเด็กทราบก่อนไม่น้อยกว่า 1 ปี และผู้ปกครองต้องส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษาตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ รวมทั้งสถานศึกษาต้องจัดการศึกษาเป็นพิเศษสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือด้อยโอกาส หรือเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการศึกษาภาคบังคับด้วยรูปแบบวิธีการที่เหมาะสม เสมอภาค เป็นธรรมและทั่วถึง

1.7 กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง ที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาภาคบังคับ

1.7.1 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุเด็กเพื่อเข้ารับการศึกษภาคบังคับ พ.ศ. 2545

กระทรวงศึกษาธิการ⁷⁰ ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุเด็กเพื่อเข้ารับการศึกษภาคบังคับ พ.ศ. 2545 โดยกำหนดให้ การนับอายุเด็กเพื่อเข้ารับการศึกษภาคบังคับในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้นับตามปฏิทิน หากเด็กอายุครบเจ็ดปีบริบูรณ์ในปีใด ให้นับว่าเด็กมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดในปีนั้น

1.7.2 กฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546

กระทรวงศึกษาธิการ (2546: 1 - 2) ได้ออกกฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 ไว้ ดังนี้

ข้อ 1 การศึกษาในระบบที่เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้แบ่งออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้

(1) การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา โดยปกติเป็นการจัดการศึกษาให้แก่เด็กที่มีอายุสามปีถึงหกปี เพื่อเป็นการวางรากฐานชีวิตและการเตรียมความพร้อมของเด็กทั้งร่างกายและจิตใจ สติปัญญา อารมณ์ บุคลิกภาพ และการอยู่ในสังคม

(2) การศึกษาระดับประถมศึกษา เป็นการศึกษาที่มุ่งวางรากฐาน เพื่อให้ผู้เรียน ได้พัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ทั้งในด้านคุณธรรม จริยธรรม ความรู้และความสามารถขั้นพื้นฐาน โดยปกติใช้เวลาเรียนหกปี

(3) การศึกษาระดับมัธยมศึกษา แบ่งเป็นสองระดับ ดังนี้

(ก) การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียน ได้พัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ในด้านต่าง ๆ ต่อจากระดับประถมศึกษาเพื่อให้รู้ความต้องการ ความสนใจและความถนัดของตนเองทั้งในด้านวิชาการและวิชาชีพ ตลอดจนความสามารถในการประกอบภาระงานและอาชีพตามควรแก่วัย โดยปกติใช้เวลาเรียนสามปี

(ข) การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นการศึกษาที่มุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียน ได้ศึกษาตามความถนัดและความสนใจ เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาต่อหรือการ

⁷⁰ กระทรวงศึกษาธิการ, กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุเด็กเพื่อเข้ารับการศึกษภาคบังคับ พ.ศ.2545, กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ, 2545, หน้า 1

ประกอบอาชีพ รวมทั้งการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมและทักษะทางสังคมที่จำเป็น โดยปกติใช้เวลาเรียนสามปี

1.7.3 แนวปฏิบัติในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎร และเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน⁷¹ แนวปฏิบัติสำหรับการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กรณีเด็กที่ไม่มีหลักฐานทะเบียนราษฎร และเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทย กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีแนวปฏิบัติ สำหรับเด็กกลุ่มดังกล่าว ดังนี้

1) เด็กที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร ที่จะยื่นแสดงถึงสัญชาติ วัน เดือนปีเกิดและถิ่นที่อยู่ ได้แก่ เด็กเร่ร่อน เด็กที่ติดตามผู้ปกครองไปทำงานต่างถิ่น เด็กที่ถูกทอดทิ้ง เด็กที่เลี้ยงดูในสถานสงเคราะห์หรือเด็กด้อยโอกาสกลุ่มอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันให้ศึกษาได้ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา

2) บุตรชาวเขา ให้ศึกษาได้ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา

3) บุตรชาวลาว (ที่มีหลักแหล่งอยู่ในประเทศไทย) ให้ศึกษาได้ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา

4) ผู้อพยพ เชื้อสายไทยจากจังหวัดเกาะกง กัมพูชา หมายถึง ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากจังหวัดเกาะกง กัมพูชาที่กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดให้อาศัยและควบคุมไว้ที่จังหวัดตราด และคณะรัฐมนตรีมีมติให้แปลงสัญชาติเป็นไทยได้

5) เนปาลอพยพ หมายถึง เนปาลอพยพที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดให้อาศัยและควบคุมไว้ที่อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ให้ศึกษาได้ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา

6) ญวนอพยพ หมายถึง ญวนอพยพที่ได้หลบหนีเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย เป็นการชั่วคราว ระหว่างปี พ.ศ. 2488-2489 และรวมถึงบุตรหลานด้วย ให้ศึกษาได้ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา และกำหนดพื้นที่ให้เรียนได้ในพื้นที่จังหวัดควบคุมญวนอพยพ 13 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดหนองคาย อุดรธานี สกลนคร นครพนม มุกดาหาร อุบลราชธานี ยโสธร ปราจีนบุรี สุราษฎร์ธานี พัทลุง อำนาจเจริญ หนองบัวลำภู และสระแก้ว หากผู้เข้ารับการศึกษา

⁷¹ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, แนวทางการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545, กรุงเทพฯ: สำนักงานฯ, 2547, หน้า 128-132

มีพฤติกรรมทางการเมืองที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศชาติ จะไม่ออกหลักฐานการสำเร็จการศึกษาให้

7) บุตรอดีตทหารจีนคณะชาติ หมายถึง บุคคลตามรายชื่อ ซึ่งกองบัญชาการทหารสูงสุดได้สำรวจและรวบรวมนำเสนอคณะรัฐมนตรีและได้รับอนุมัติให้แปลงสัญชาติ และให้สถานะเป็นคนต่างด้าวได้เฉพาะผู้ที่มิได้รับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามกฎหมายคนเข้าเมือง และหมายถึง ผู้สืบสันดานที่เกิดในประเทศไทย แต่ถูกถอนสัญชาติไทย หรือไม่ได้สัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ให้ศึกษาได้ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึง ระดับอุดมศึกษา และกำหนดพื้นที่ให้รับได้ 3 จังหวัด ใน 8 อำเภอ กับ 1 กิ่งอำเภอ คือ จังหวัดเชียงใหม่ อำเภอฝาง แม่สาย เชียงดาว และกิ่งอำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงราย อำเภอแม่จัน เชียงแสน และเชียงของ จังหวัดแม่ฮ่องสอน อำเภอเมืองและป่าาย

8) จีนฮ่ออพยพ หมายถึง คนจีนที่อพยพเข้ามาในประเทศไทย โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ตั้งแต่ พ.ศ. 2491-2504 และไม่มีโอกาสกลับไปประเทศเดิม เนื่องจากเหตุผลทางการเมือง ให้ศึกษาได้ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา

9) ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า หมายถึง ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทย ก่อนวันที่ 9 มีนาคม 2519 ด้วยเหตุผลทางการเมือง โดยทางราชการได้ทำทะเบียนควบคุมไว้ ให้ศึกษาได้ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา

1.7.4 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยทะเบียนนักเรียน พ.ศ. 2535

กระทรวงศึกษาธิการ⁷² ได้ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยทะเบียนนักเรียน พ.ศ. 2535 เป็นแนวปฏิบัติของสถานศึกษาที่เกี่ยวกับทะเบียนนักเรียน ซึ่งประกาศใช้ในปีการศึกษา 2535 เป็นต้นมา มีใจความสำคัญ ดังนี้

ข้อ 5 สถานศึกษาต้องใช้ทะเบียนเล่มเดียวกันในการลงทะเบียนทั้งนักเรียนที่มีอายุนอก และในเกณฑ์บังคับเข้าเรียน

ข้อ 8 สถานศึกษาต้องรักษาทะเบียนนี้ไม่ให้สูญหายหรือเสียหาย

ข้อ 12 สถานศึกษารับเด็กเข้าเรียนวันใด ต้องลงทะเบียนวันนั้น

ข้อ 15 นักเรียนคนใดที่อยู่ในเกณฑ์บังคับเข้าเรียนตามกฎหมายว่าด้วยการประถมศึกษาจะจำหน่ายนักเรียนออกจากทะเบียนด้วยประการใด ๆ ไม่ได้ เว้นแต่ได้รับคำสั่ง

⁷²กระทรวงศึกษาธิการ, ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยทะเบียนนักเรียน พ.ศ. 2535, กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ, 2535, หน้า 1-2

จากหัวหน้าหน่วยงานเจ้าสังกัดที่สูงกว่าสถานศึกษาชั้นหนึ่ง ส่วนสถานศึกษาประเภทอื่นให้เป็นไปตามระเบียบการของกรมเจ้าสังกัด

กรณีการย้ายนักเรียนในอีกสถานศึกษาในต่างอำเภอ หรือกรณีการย้ายนักเรียนระหว่างเรียน ในเขตอำเภอเดียวกัน การจำหน่ายนักเรียนออกจากทะเบียนให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการส่งเด็กเข้าเรียนในโรงเรียน

1.7.5 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548

กระทรวงศึกษาธิการ⁷³ ได้ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548 ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้แก่บุคคลให้ได้รับการศึกษา อย่างทั่วถึง ซึ่งมีในความสำเร็จ ดังนี้

ข้อ 4 ในระเบียบนี้

“สถานศึกษา” หมายความว่า สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การเรียนรู้ วิทยาลัย สถาบัน มหาวิทยาลัย หน่วยงานการศึกษาหรือหน่วยงานมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา

“หลักฐานทางการศึกษา” หมายความว่า เอกสารอันเป็นหลักฐานทางการศึกษาของนักเรียน นักศึกษา ได้แก่ ทะเบียนนักเรียนนักศึกษา สมุดประจำตัวนักเรียนนักศึกษา สมุดประจำชั้นบัญชีเรียกชื่อ ใบส่งตัวนักเรียนนักศึกษา หลักฐานแสดงผลการเรียนรู้ ประกาศนียบัตรหรือเอกสารอื่นใดในลักษณะเดียวกันหรือเอกสารที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้เป็นหลักฐานทางการศึกษาตามระเบียบนี้

ข้อ 5 ให้สถานศึกษาถือเป็นหน้าที่ในการที่จะรับเด็กที่อยู่ในวัยการศึกษาภาคบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับเข้าเรียนในสถานศึกษา กรณีเด็กย้ายที่อยู่ใหม่ สถานศึกษาต้องอำนวยความสะดวก และติดตามให้เด็กได้เข้าเรียนในสถานศึกษาที่ใกล้กับที่อยู่ใหม่

ข้อ 6 การรับนักเรียนนักศึกษา ในกรณีที่ไม่เคยเข้าเรียนในสถานศึกษามาก่อน ให้สถานศึกษาเรียกหลักฐานอย่างใดอย่างหนึ่งตามลำดับเพื่อนำมาลงหลักฐานทางการศึกษา ดังต่อไปนี้

(1) สูติบัตร

(2) กรณีที่ไม่มีหลักฐานตาม (1) ให้เรียกหนังสือรับรองการเกิดบัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน หรือหลักฐานที่ทางราชการจัดทำขึ้นในลักษณะเดียวกัน

⁷³ กระทรวงศึกษาธิการ, พระราชบัญญัติ (ฉบับปรวบทพิเศษ), กรุงเทพฯ: บริษัทไพร่ พับลิชชิ่ง จำกัด, 2548, หน้า 9-11

(3) ในกรณีที่ไม่มีหลักฐานตาม (1) หรือ (2) ให้เรียกหลักฐานที่ทางราชการออกให้ หรือ เอกสารตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้ใช้ได้

(4) ในกรณีที่ไม่มีหลักฐานตาม (1) (2) และ (3) ให้บิดา มารดา ผู้ปกครอง หรือองค์กรเอกชน ทำบันทึกแจ้งประวัติบุคคล ตามแบบแนบท้ายระเบียบนี้เป็นหลักฐานที่จะนำมาลงหลักฐานทางการศึกษา

(5) ในกรณีที่ไม่มีบุคคล หรือองค์กรเอกชนตาม (4) ให้ชักประวัติบุคคลผู้มาสมัครเรียนหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาลงรายการบันทึกแจ้งประวัติบุคคลตามแบบแนบท้ายระเบียบนี้เป็นหลักฐานที่จะนำมาลงหลักฐานทางการศึกษา

ข้อ 7 ในขณะที่นักเรียนนักศึกษายังอยู่ในสถานศึกษา เมื่อปรากฏว่ามีหลักฐานตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรมาแสดงภายหลัง ให้สถานศึกษาแก้ไขหลักฐานทางการศึกษาให้เป็นไปตามหลักฐานดังกล่าว โดยถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการนั้น

ข้อ 9 การบันทึกในหลักฐานทางการศึกษา ให้สถานศึกษาปฏิบัติ ดังนี้

(1) ในกรณีที่เป็นหลักฐานทางการศึกษาเป็นรายบุคคล เช่น สมุดประจำตัวนักเรียน นักศึกษา ใบส่งตัว ประกาศนียบัตร เป็นต้น ไม่ต้องบันทึกในหมายเหตุใด ๆ

(2) ในกรณีที่เป็นหลักฐานทางการศึกษาเป็นหลักฐานรวมที่ใช้บันทึกข้อมูลของนักเรียน นักศึกษาทั้งชั้นเรียน หรือจำนวนมากกว่าหนึ่งคน เช่น ทะเบียนนักเรียนศึกษาสมุดประจำชั้น บัญชีเรียกชื่อ เป็นต้น ให้หัวหน้าสถานศึกษาหรือผู้ได้รับมอบหมายบันทึกไว้เฉพาะในสมุดทะเบียนนักเรียนนักศึกษา โดยบันทึกลงในช่องหมายเหตุพร้อมกับลงนามกำกับข้อความว่า “ไม่มีหลักฐานตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร”

1.7.6 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยปีการศึกษา การเปิดและปิดสถานศึกษา

พ.ศ. 2549

กระทรวงศึกษาธิการ⁷⁴ ได้ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยปีการศึกษา การเปิดและปิดสถานศึกษา พ.ศ. 2549 โดยกำหนดในเรื่องต่อไปนี้

ข้อ 6 ในรอบปีการศึกษาหนึ่ง วันเริ่มต้นปีการศึกษา คือ วันที่ 16 พฤษภาคม และวันสิ้นปีการศึกษา คือวันที่ 15 พฤษภาคม ของปีถัดไป

ข้อ 7 ให้สถานศึกษาเปิดและปิดภาคเรียนตามปกติในรอบปีการศึกษาหนึ่งตามที่กำหนดไว้

⁷⁴ กระทรวงศึกษาธิการ, ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยปีการศึกษาการเปิดและปิดสถานศึกษา พ.ศ. 2549, กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ, 2549, หน้า 2

ข้อ 8 ผู้มีอำนาจสั่งปิดสถานศึกษาเป็นกรณีพิเศษ คือ

- (1) หัวหน้าสถานศึกษา สั่งปิดได้ไม่เกินเจ็ดวัน
- (2) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สั่งปิดได้ไม่เกินสิบห้าวัน

1.7.7 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยใบสุทธิของสถานศึกษาและหนังสือรับรองความรู้ของสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ⁷⁵ ได้ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยใบสุทธิของสถานศึกษาและหนังสือรับรองความรู้ของสถานศึกษา ดังนี้

ข้อ 5 การออกใบสุทธิ เมื่อผู้จบการศึกษายื่นคำขอเป็นลายลักษณ์อักษรต่อหัวหน้าสถานศึกษา ให้สถานศึกษาปฏิบัติ ดังนี้

(1) ใบสุทธิที่สถานศึกษาให้เขียนกรอกรายการตามแบบพิมพ์ใบสุทธิไว้ครบถ้วน และผู้มีอำนาจลงนามแล้ว ให้สถานศึกษาออกใบสุทธิตันที

(2) ใบสุทธิที่ผู้จบการศึกษาได้รับไปแล้วเกิดสูญหาย หรือเสียหายใช้การไม่ได้ ให้สถานศึกษาสำเนาต้นขั้วใบสุทธิ และหัวหน้าสถานศึกษาลงนามรับรองสำเนาถูกต้อง

ข้อ 6 การออกหนังสือรับรองความรู้ ให้ใช้ในกรณีที่สถานศึกษาไม่อาจออกใบสุทธิตามข้อ 5 โดยให้สถานศึกษาตรวจสอบหลักฐานการจบ หลักฐานแสดงผลการเรียนและหลักฐานการศึกษาอื่นที่เชื่อว่าผู้นั้นจบการศึกษา

1.7.8 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยเครื่องแบบนักเรียน พ.ศ. 2551

กระทรวงศึกษาธิการ⁷⁶ ได้ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยเครื่องแบบนักเรียน พ.ศ. 2551 ดังนี้

ข้อ 5 ลักษณะของเครื่องแบบนักเรียนแบ่งตามระดับและประเภทการศึกษา ดังนี้

- (1) เครื่องแบบนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษา
- (2) เครื่องแบบนักเรียนระดับประถมศึกษา
- (3) เครื่องแบบนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น
- (4) เครื่องแบบนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายประเภทสามัญศึกษา

⁷⁵ กระทรวงศึกษาธิการ, ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยใบสุทธิของสถานศึกษาและหนังสือรับรองความรู้ของสถานศึกษา พ.ศ.2547, กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ, 2547, หน้า 2

⁷⁶ กระทรวงศึกษาธิการ, ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยเครื่องแบบนักเรียน พ.ศ. 2551, กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ, 2551, หน้า 2

(5) เครื่องแบบนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทอาชีพ และระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา

(6) เครื่องแบบนักเรียนสำหรับสถานศึกษาเอกชนสอนศาสนาอิสลาม

(7) เครื่องแบบนักเรียนซึ่งนับถือศาสนาอิสลามในสถานศึกษาอื่นนอกจากสถานศึกษาเอกชน สอนศาสนาอิสลาม

1.7.9 ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545

กระทรวงศึกษาธิการ⁷⁷ ได้ออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ โดยที่เป็นการสมควรแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จึงแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 คือ

- 1) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 2) ปลัดเทศบาล ปลัดเมืองพัทยา หรือปลัดองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ที่มีสถานศึกษาในสังกัดผู้อำนวยการเขตในกรุงเทพมหานคร
- 3) ผู้อำนวยการกองโรงเรียน สำนักการศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร
- 4) ผู้อำนวยการวิทยาลัยนาฏศิลป์
- 5) ประธานกลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา
- 6) ผู้บริหารสถานศึกษาทุกสังกัด
- 7) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

1.7.10 ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติสำหรับผู้ที่มิใช่ผู้ปกครองซึ่งมีเด็กที่มีอายุในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับอาศัยอยู่

กระทรวงศึกษาธิการ⁷⁸ ได้ประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติสำหรับผู้ที่มิใช่ผู้ปกครองซึ่งมีเด็กที่มีอายุในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับอาศัยอยู่ ดังนี้

⁷⁷ รายงานการศึกษาส่วนบุคคล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 1

⁷⁸ กระทรวงศึกษาธิการ, ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติสำหรับผู้ที่มิใช่ผู้ปกครองซึ่งมีเด็กที่มีอายุถึงเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับอาศัยอยู่, กรุงเทพฯ : กระทรวงฯ, 2547, หน้า 1

1) ผู้ใดที่มีเด็กอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบหก มาอาศัยอยู่ด้วย และยังมีได้เข้าเรียนในสถานศึกษา ในระดับประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ต้องแจ้งให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ แล้วแต่กรณี เว้นแต่เรียนจบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3

2) การแจ้ง ให้แจ้งภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่เด็กอาศัยอยู่ด้วย โดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร หรือแจ้งด้วยวาจาโดยตรงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้ใดขัดขืน ไม่แจ้งภายในเวลาที่กำหนดหรือแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

3) การแจ้งให้แนบหลักฐานทะเบียนบ้านหรือสูติบัตร หรือหลักฐานทางการศึกษาหรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง(ถ้ามี)ไปด้วย และให้ระบุจำนวนเด็กและสถานที่ที่อยู่อาศัยที่สามารถติดต่อได้

1.7.11 ประกาศคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ พ.ศ.2546 คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่แทนคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 การผ่อนผันแบ่งเป็นสองประเภท ดังต่อไปนี้

- (1) การผ่อนผันให้เข้าเรียนก่อนอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด
- (2) การผ่อนผันให้เข้าเรียนหลังอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด

ข้อ 2 ให้สถานศึกษาพิจารณาผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด ตามที่ผู้ปกครองร้องขอไว้ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) เด็กเรียนจบการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา
- (2) ในกรณีที่เด็กไม่จบการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาหรือ

เทียบเท่า แต่ผู้ปกครองร้องขอและผ่านการประเมินความพร้อมทางด้านสติปัญญา ร่างกาย จิตใจ อารมณ์และสังคม ตามประกาศคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

ข้อ 3 ให้สถานศึกษาพิจารณาผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนหลังอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด ตามที่ผู้ปกครองร้องขอไว้ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) เด็กป่วยด้วยโรคติดต่อร้ายแรงและเป็นอุปสรรคต่อการเรียนหรืออยู่ระหว่างต้องรักษาตัว ไม่สามารถเข้าเรียนในสถานศึกษาเป็นระยะเวลาานาน

(2) กรณีมีเหตุจำเป็นหรือเหตุสุดวิสัยอื่นใดที่เด็กไม่สามารถเข้าเรียนตามปกติได้

ข้อ 4 การผ่อนผันตามข้อ 3 ให้ผ่อนผันไปจนกว่าเด็กจะสามารถเข้าเรียนตามปกติได้ ทั้งนี้หากสถานศึกษาพิจารณาแล้วเห็นว่า ต้องผ่อนผันเป็นเวลานานเกิน ไปจนเป็นผลเสียแก่เด็กให้สถานศึกษาพิจารณาดำเนินการตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 โดยอนุโลม และให้เด็กเข้าเรียนในสถานศึกษาโดยทันทีที่เด็กมีความพร้อม โดยคำนึงถึงอายุของเด็กและระดับช่วงชั้นการเรียนด้วย

ข้อ 5 ให้ผู้ปกครองที่ประสงค์จะขอผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ ยื่นคำร้องต่อผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นเขตบริการก่อนวันเปิดภาคเรียนแรกของปีการศึกษา เว้นแต่กรณีมีเหตุจำเป็นหรือเหตุสุดวิสัยอื่นใด

ข้อ 6 ให้สถานศึกษาตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาผ่อนผันตามข้อ 2 ข้อ 3 ข้อ 4 และ ข้อ 5 แล้วแต่กรณี คณะกรรมการประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษาเป็นประธาน ครูผู้สอนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 หนึ่งคน และผู้แทนกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสองคน โดยให้มีกรรมการที่เป็นผู้แทนผู้ปกครองในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างน้อยหนึ่งคน เป็นกรรมการ ให้รองผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้ช่วยผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการในกรณี ไม่มีรองผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้ช่วยผู้บริหารสถานศึกษาให้ผู้บริหารสถานศึกษาแต่งตั้งครูคนหนึ่งทำหน้าที่กรรมการและเลขานุการ

การวินิจฉัยของคณะกรรมการให้ถือเสียงข้างมาก พร้อมทั้งแจ้งผู้ปกครองและรายงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต่อไป

ข้อ 7 ให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีอำนาจวินิจฉัยตีความและกำหนดแนวปฏิบัติเพิ่มเติมได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์และวิธีการ ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

จากการศึกษากฎหมาย กฎ ระเบียบและประกาศที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาภาคบังคับ สรุปได้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาภาคบังคับได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนให้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ค้ำครองสิทธิ สร้างความเสมอภาคให้โอกาสทุกคนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่า 12 ปี และให้โอกาสทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา รวมทั้งได้กำหนดบทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ และเอกชน หรือการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการจัดการศึกษาของทุกคนที่ต้องเข้ารับการศึกษาภาคบังคับเป็นอย่างน้อย โดยได้กำหนดให้บุคคลทุกคนมีสิทธิเสมอภาค

ในการเข้ารับการศึกษาระดับมัธยมศึกษา 9 ปี การศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์สังคม และอื่น ๆ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ให้มีความสมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรมจริยธรรมส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ทุกคนทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และการจัดการเรียนการสอนจะต้องยึดหลักว่าทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิในการจัดการศึกษาได้ทุกระดับถ้ามีความพร้อม ทั้งให้การสนับสนุนงบประมาณ และรัฐต้องจัดสรรงบประมาณแผ่นดินเพื่อการจัดการศึกษาตามภารกิจของสถานศึกษา กระจายอำนาจสู่สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลต่อไป ซึ่งการดำเนินการจัดการศึกษาของสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประกาศให้ผู้ปกครองของเด็กทราบก่อนไม่น้อยกว่า 1 ปี และผู้ปกครองต้องส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษาตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ รวมทั้งสถานศึกษาต้องจัดการศึกษาเป็นพิเศษสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้หรือมีร่างกายพิการ หรือด้อยโอกาส หรือเด็กที่มีความสามารถพิเศษ ให้ได้รับการศึกษาภาคบังคับด้วยรูปแบบวิธีการที่เหมาะสม เสมอภาค เป็นธรรมและทั่วถึง

1.8 การกำหนดสิทธิหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา

1.8.1 ความหมายของคำว่าสิทธิ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายของคำว่า สิทธิไว้ดังนี้⁷⁹ “อำนาจอันชอบธรรม, ความสำเร็จ” แต่ในทางกฎหมายไม่ได้กำหนดความหมายไว้ อย่างไรก็ตาม นักปราชญ์ชาวอังกฤษได้ให้ความหมายไว้ว่า สิทธิได้แก่ประโยชน์อันบุคคลมีอยู่ แต่ประโยชน์จะเป็นสิทธิหรือไม่ก็ต้องแล้วแต่ว่าบุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพหรือไม่ ตามที่ให้ไว้ นั้นในทางกฎหมายต้องถือว่าเป็นผลของการมีสิทธิ ไม่ใช่ลักษณะของสิทธิ จึงควรให้ความหมายในทางกฎหมายไว้ว่าสิทธิคือประโยชน์ที่บุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพ⁸⁰

สิทธิในภาษาอังกฤษเรียกว่า RIGHT ภาษาเยอรมันเรียกว่า RECHT และภาษาละตินเรียกว่า JUS ซึ่งหมายถึงความรับผิดชอบหรือความถูกต้อง

วินด์ไฮม์ (Windscheid) นักกฎหมายชาวเยอรมันกล่าวว่า สิทธิ หมายถึงอำนาจที่กฎหมายให้แก่บุคคลในอันที่จะมีเจตจำนง เช่นในการที่บุคคลใดมีกรรมสิทธิ์เหนือทรัพย์สิน

⁷⁹ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, ภายใต้อำนาจ “อำนาจอันชอบธรรม, ความสำเร็จ”, 2525

⁸⁰ ไพจิตร ปุณณพัตน์, ความคลาดเคลื่อนของความหมายในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525, (พิมพ์ครั้งที่ 3), กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2539, หน้า 22

บุคคลนั้นย่อมมีอำนาจที่จะมีเจตจำนงที่จะครอบครอง ที่จะใช้สอย หรือที่จะจำหน่ายทรัพย์สินนั้น โดยเขาจะใช้อำนาจนั้นหรือไม่ก็ได้ หรือจะใช้อำนาจดังกล่าวแต่เพียงประการใดก็ได้แล้ว แต่เจตจำนงของเขา⁸¹ ซึ่งตามความเห็นของวินด์ไฮม์นี้ตรงกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของ ไทยมาตรา 1336 ซึ่งบัญญัติว่า “ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอย และ จำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืน ซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้และมีสิทธิชดเชยวงมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับ ทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย”

เยียร์ริง (Jering) นักกฎหมายเยอรมันอีกท่านหนึ่งได้กล่าวว่า สิทธิ หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองให้ ตามความเห็นของเยียร์ริงนี้เน้นสิทธิไปที่จุดประสงค์ของสิทธิ กล่าวคือการทำกฎหมายให้อำนาจแก่บุคคลที่จะมีเจตจำนงก็เพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งบุคคลมุ่งประสงค์ ฉะนั้นจึงควรถือว่าสิทธิเป็นประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองมากกว่าจะเป็น อำนาจ⁸² สำหรับประเทศไทยแล้วได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 124/2487 วินิจฉัยตรงกับที่เยียร์ริง ให้ความหมายไว้ ดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 124/2487⁸³ “คำว่าสิทธิ ตามมาตรา 420 ได้แก่ ประโยชน์อันบุคคลมีอยู่ซึ่งบุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพ คือได้รับการรับรองและคุ้มครองตาม กฎหมาย”

ฉะนั้น จึงไม่อาจถือความเห็นใดความเห็นหนึ่งเพียงความเห็นเดียวเป็นความเห็น ที่ถูกต้องเพราะทั้งความเห็นของวินด์ไฮม์และเยียร์ริงมองต่างมุมกัน กล่าวคือ ความเห็นของวินด์ไฮม์เห็น ว่าสิทธิเป็นอำนาจที่กฎหมายให้อันที่จะมีเจตจำนงจึงเป็นการมองที่เนื้อหาของสิทธิ ส่วนความเห็น ของเยียร์ริงที่เห็นว่าสิทธิคือประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองเป็นการมองจุดประสงค์ของสิทธิ ในปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับกันว่าสิทธิเป็นทั้งอำนาจและประโยชน์และควรจะถือว่าสิทธิคืออำนาจที่กฎหมาย ให้อำนาจให้สำเร็จประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครอง⁸⁴

การใช้สิทธิต่าง ๆ เจ้าของสิทธิย่อมใช้สิทธิด้วยตนเองหรือจะมอบหมาย แต่งตั้งให้บุคคลอื่นใช้สิทธิแทนตนก็ได้ เว้นแต่เป็นการที่ต้องทำเองเฉพาะตัวหรือเป็นการ

⁸¹ หยุด แสงอุทัย, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527, หน้า 193

⁸² หยุด แสงอุทัย, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 193

⁸³ ระหว่างนายจุม สมานชัย โจทก์ นางหลอด ปราณีทรัพย์ จำเลย

⁸⁴ หยุด แสงอุทัย, “เรื่องเดิม”, หน้า 193

ที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าผู้ทรงสิทธินั้นต้องใช้สิทธินั้นด้วยตนเอง เช่นการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น

1.8.2 ความหมายของคำว่าหน้าที่

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ไม่ได้ให้ความหมายของคำว่าหน้าที่ไว้ แต่พอจะกล่าวได้ว่า หน้าที่คือความชอบธรรมในทางที่เป็นความผูกพันให้บุคคลตกอยู่ในสถานะจะต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำการ หรือยอมให้เขากระทำการเพื่อให้เป็นไปตามผลประโยชน์อันชอบธรรมของบุคคลอื่น ดังที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 194 บัญญัติว่า “ด้วยอำนาจแห่งมูลหนี้ เจ้าหนี้อย่อมมีสิทธิจะเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้ได้ อนึ่งการชำระหนี้ด้วยงดเว้นการอันใดอันหนึ่งก็ย่อมมีได้” บทบัญญัตินี้กล่าวถึงความสัมพันธ์ทางหนี้ระหว่างลูกหนี้กับเจ้าหนี้ว่าลูกหนี้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติอย่างไร และเจ้าหนี้อาจมีสิทธิอะไรบ้าง

จากที่ศึกษามาแล้วว่าสิทธิเป็นทั้งอำนาจที่กฎหมายให้แก่บุคคลและเป็นประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ ฉะนั้นเมื่อกฎหมายให้อำนาจแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดได้รับประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แล้วบุคคลอื่น ๆ ซึ่งอาจจะเป็นหนึ่งคนหรือหลาย ๆ คนย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามอำนาจหรือตามประโยชน์นั้น ๆ อย่างไรก็ตาม ผู้ถือสิทธิที่มีข้อจำกัดสิทธิอันเป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ กล่าวคือ ผู้ใช้สิทธิของตนย่อมไม่ทำความเสียหายแก่ผู้ใดซึ่งตรงกับสุภาษิตภาษาละตินว่า Qui jure suo utitur neminem laedit⁸⁵ ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่าบุคคลซึ่งมีสิทธิจะใช้สิทธิของตนในทางที่ผิดไม่ได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยได้บัญญัติไว้ในมาตรา 5 “ในการใช้สิทธิแห่งตนก็ดีในการชำระหนี้ก็ดี บุคคลทุกคนต้องกระทำโดยสุจริต” และในมาตรา 421 “การใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะให้เกิดเสียหายแก่บุคคลอื่น ท่านว่าเป็นการอันมิชอบด้วยกฎหมาย” ฉะนั้น ผู้ถือสิทธิจึงต้องมีหน้าที่ต่อตนเองในการใช้สิทธิโดยสุจริตและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น รวมทั้งมีหน้าที่ใช้สิทธิไปในทางที่ไม่ขัดต่อประโยชน์ของส่วนรวมด้วย

สิทธิและหน้าที่ต่างก็เป็นความชอบธรรม แต่สิทธิเป็นความชอบธรรมที่ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ ส่วนหน้าที่ก็เป็นความชอบธรรมเช่นกันแต่เป็นความชอบธรรมในด้านเสียประโยชน์เพราะก่อให้เกิดการผูกพันต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำการหรือยอมให้กระทำการ ผู้มีหน้าที่ไม่สามารถที่จะเลือกปฏิบัติได้ต่างกับสิทธิที่ผู้มีสิทธิอาจใช้สิทธิหรือไม่ใช้สิทธินั้นก็ได้อิงกล่าวได้ว่าหน้าที่เป็นความผูกพันที่ต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำการ ฉะนั้น สิทธิและหน้าที่จึงเป็นของคู่กันแต่มีความแตกต่างกัน

⁸⁵ หยุต แสงอุทัย, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 195

1.8.3 ความหมายของคำว่า “บิดา มารดา”

เมื่อชายและหญิงมีความสัมพันธ์กันสามีภริยาจนหญิงตั้งครรภ์และให้กำเนิดบุตร โดยสายโลหิตแล้วชายและหญิงคู่นี้มีสถานะกลายเป็นบิดาและมารดาของบุตรทันที ในขณะที่เดียวกันหญิงซึ่งเป็นมารดาจะเป็นมารดาโดยชอบด้วยกฎหมายของบุตรทันที โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าชายและหญิงได้จดทะเบียนสมรสกันถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ เพราะเป็นเรื่องข้อเท็จจริงที่พิสูจน์ได้โดยง่ายว่า เด็กเกิดจากหญิงต้องถือว่าเป็นบุตรของหญิงโดยแน่แท้ไม่มีทางปฏิเสธความเป็นมารดากับบุตรได้ บุตรที่กำเนิดมาย่อมเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของหญิงนั้นทันที โดยไม่ต้องมีการพิสูจน์ใด ๆ อีก กฎหมายได้รองรับไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1546 ซึ่งบัญญัติว่า “เด็กเกิดจากหญิงที่มีได้มีการสมรสกับชาย ให้ถือว่าเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของหญิงนั้น” เทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3670/2529

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 367/2529⁸⁶ “วินิจฉัยว่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1536 หมายถึงเด็กที่เกิดจากหญิงขณะที่เป็นภริยาชาย โดยชายหญิงได้จดทะเบียนสมรสกันแล้ว จึงให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเด็กนั้นเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของชายผู้เป็นสามีหรือเคยเป็นสามีในกรณีที่เด็กเกิดภายใน 310 วันนับแต่การสมรสได้สิ้นสุดลงตามกฎหมาย เมื่อโจทก์จำเลยมิได้จดทะเบียนสมรสกันตามกฎหมายจึงไม่เข้าข้อสันนิษฐานว่าเด็กเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของจำเลย เด็กจึงเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของโจทก์แต่ฝ่ายเดียวตาม มาตรา 1546 และอยู่ในอำนาจปกครองของโจทก์ซึ่งเป็นมารดาตาม มาตรา 1566 วรรคท้าย โจทก์มีสิทธิเรียกเด็กจากจำเลยซึ่งไม่มีสิทธิจะกักเด็กไว้ได้”

หากพิจารณาในด้านชายผู้เป็นบิดาแล้วจะเป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ต้องพิจารณาว่าชายและหญิงคู่นี้ได้อยู่กินฉันสามีภริยาก่อนหรือหลังประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ใช้นับ หากปรากฏว่าชายหญิงคู่นี้ได้อยู่กินฉันสามีภริยาก่อนประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ใช้นับแล้วและหญิงนั้นให้กำเนิดบุตรขึ้นมา บุตรนั้นก็จะเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของชายผู้เป็นสามีโดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าชายและหญิงนั้นจะได้อุปการะเลี้ยงดูกันถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ แต่หากปรากฏว่าชายและหญิงได้อยู่กินฉันสามีภริยาหลังประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ใช้นับแล้ว ต้องมีการจดทะเบียนสมรสจึงจะถือว่าเป็นสามีภริยากันตามกฎหมาย⁸⁷ และเมื่อมีบุตรกำเนิดขึ้นมา ชายและหญิงคู่นี้ก็จะมีสถานะเป็นบิดา มารดาโดยชอบด้วยกฎหมายกลับกันหากไม่ได้มีการจดทะเบียนสมรสกันตามกฎหมาย ชายก็เป็น

⁸⁶ ระหว่าง นางวิมา ไกรพิรพรรณ โจทก์ นายชัยรัตน์ อัมประเสริฐ จำเลย

⁸⁷ มาตรา 1457 การสมรสตามประมวลกฎหมายนี้จะมิได้เฉพาะเมื่อได้จดทะเบียนแล้วเท่านั้น

เพียงบิดาโดยสายโลหิตเท่านั้น หากได้เป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายไม่ และบุตรนั้นก็ไม่สามารถเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของชายผู้นั้นได้

การที่ไม่ได้เป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายและบุตรนั้นไม่ได้เป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของชาย ก่อให้เกิดการเสียชีวิตในหลาย ๆ ประการ กล่าวคือหากมีผู้กระทำละเมิดทำให้ชายถึงแก่ความตาย เด็กไม่มีสิทธิฟ้องเรียกค่าชดเชยอุปการะเลี้ยงดูจากผู้กระทำละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 443 วรรคสาม⁸⁸ กลับกันหากมีผู้กระทำละเมิดต่อเด็กซึ่งยังเป็นผู้เยาว์ ชายผู้เป็นบิดาโดยสายโลหิตย่อมไม่มีอำนาจฟ้องแทนผู้เยาว์ในฐานะผู้แทนโดยชอบธรรมได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 5(1)⁸⁹ เทียบเคียงได้กับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1988/2514

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1988/2514⁹⁰ “วินิจฉัยว่าบิดาผู้เยาว์ซึ่งอยู่กินเป็นสามีภริยากับมารดาผู้เยาว์ภายหลังวันให้ใช้บทบัญญัติบรรพ 5 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยมิได้จดทะเบียนสมรสและมีได้จะทะเบียนว่าผู้เยาว์เป็นบุตร หรือศาลได้พิพากษาว่าเป็นบุตร ย่อมมิใช่ผู้ใช้อำนาจปกครองของผู้เยาว์และมิใช่ผู้แทนโดยชอบธรรมที่จะมีอำนาจยื่นฟ้องคดีแทนผู้เยาว์ซึ่งเป็นผู้เสียหาย”

อย่างไรก็ดี ถ้าเป็นความผิดอาญาที่บุตรผู้เยาว์ถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจัดการเองได้ ชายซึ่งเป็นผู้บุพการีตามความเป็นจริงแม้จะไม่ใช่บิดาโดยชอบด้วยกฎหมายก็มีอำนาจฟ้องผู้กระทำร้ายบุตรผู้เยาว์ได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 5(2)⁹¹ เทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1384/2516 (ประชุมใหญ่)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1384/2516 (ประชุมใหญ่)⁹² (100) “วินิจฉัยว่าผู้เป็นบุพการีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 5(2) หมายถึง บุพการีตามความเป็นจริง

⁸⁸ มาตรา 443 วรรคสาม ถ้าว่าเหตุที่ตายลงนั้นทำให้บุคคลหนึ่งคนใดต้องขาดไว้อุปการะตามกฎหมายไปด้วยไซ้ ท่านว่าบุคคลนั้นชอบที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

⁸⁹ มาตรา 5 บุคคลเหล่านี้จัดการแทนผู้เสียหายได้

(1) ผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้อนุบาล เฉพาะแต่ในความผิดซึ่งได้กระทำต่อผู้เยาว์ หรือผู้ไร้ความสามารถซึ่งอยู่ในความดูแล

⁹⁰ ระหว่าง นายทองดี สัมแก้ว โจทก์ นายจำลอง สระบัว จำเลย

⁹¹ มาตรา 5 บุคคลเหล่านี้จัดการแทนผู้เสียหายได้

(2) ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยา เฉพาะแต่ในความผิดอาญา ซึ่งผู้เสียหายถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจะจัดการเองได้

⁹² ระหว่าง นายหมุน นิยมญาติ ในฐานะบิดาผู้แทนโดยชอบธรรมของนางสาวลออ นิยมญาติ ผู้เยาว์ผู้ตาย โจทก์ นายเจริญ ช้วนกุล จำเลย

โจทก์มิได้จดทะเบียนสมรสกับมารดาผู้ตาย แต่เป็นบิดาของผู้ตายตามความเป็นจริง เมื่อผู้ตายถูกทำร้ายถึงตาย โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้ตายได้⁹³

แม้เด็กที่เกิดจากหญิงที่ไม่ได้จดทะเบียนสมรสกับชาย จะถือว่าเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของหญิงเพียงคนเดียวก็ตาม แต่กฎหมายยังเปิดช่องทางให้เด็กนั้น ได้มีโอกาสเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของชายได้อีก 3 วิธี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1547 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้ “เด็กเกิดจากบิดามารดาที่มีได้สมรสกัน จะเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายต่อเมื่อบิดามารดาได้สมรสกันในภายหลัง หรือบิดาได้จดทะเบียนว่าเป็นบุตร หรือศาลพิพากษาว่าเป็นบุตร” เมื่อได้มีการปฏิบัติตามมาตรานี้แล้วจะส่งผลให้เด็กเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของชายและชายก็เป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายของเด็ก เทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 148/2525

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1487/2525⁹³ “วินิจฉัยว่าโดยสายโลหิตแล้วโจทก์เป็นบิดาที่แท้จริงของ จ. และโจทก์ยังได้จดทะเบียนรับรองว่า จ. เป็นบุตรของตนอีกชั้นหนึ่งด้วย โจทก์จึงเป็นบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายของ จ. นับตั้งแต่วันจดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1557 และเป็นผู้ปกครอง จ. ตามมาตรา 1566 โจทก์จึงย่อมมีสิทธิเรียก จ. บุตรของตนคืนจากน้ำของบุตรคือจำเลยที่ 2 ซึ่งไม่ยอมคืนบุตรมาให้ได้ตามมาตรา 1567(4)”

แต่การเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 1547 ดังกล่าวมีผล นับตั้งแต่วันที่ใดนั้นต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1557 ซึ่งบัญญัติดังนี้ “การเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 1547 มีผล

- (1) นับแต่วันสมรส ในกรณีที่บิดามารดาสมรสกันภายหลัง
- (2) นับแต่วันจดทะเบียน ในกรณีที่บิดาจดทะเบียนเด็กเป็นบุตร
- (3) นับแต่วันมีคำพิพากษาถึงที่สุด ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าเป็นบุตร แต่ทั้งนี้

จะอ้างเป็นเหตุเสื่อมสิทธิของบุคคลภายนอกผู้ทำการ โดยสุจริตไม่ได้เว้นแต่จะได้อุทธรณ์เด็กเป็นบุตรตามคำพิพากษา”

ส่วนการรับรองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1627⁹⁴ นั้นคือการรับรองตามความเป็นจริง มีการแสดงออกอย่างเปิดเผยว่าเด็กเป็นบุตรของตน แต่หาทำให้เด็กนั้นเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของชายคนนั้นไม่ บุตรมีสิทธิเพียงที่จะได้รับมรดกในฐานะ

⁹³ ระหว่าง เรือตรีทองเจือ ขวัญเจริญ โจทก์ นายดี พานิช กับพวก จำเลย

⁹⁴ มาตรา 1627 บุตรนอกกฎหมายที่บิดาได้รับรองแล้วและบุตรบุญธรรมนั้น ให้ถือว่าเป็นผู้สืบสันดาน เหมือนกับบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายนี้

เป็นผู้สืบสันดานตามมาตรา 1629 (1)⁹⁵ (มาตรา 1629 ทายาทโดยธรรมมีหลักลำดับเท่านั้น และภายใต้บังคับแห่งมาตรา 1630 วรรค 2 แต่ละลำดับมีสิทธิได้รับมรดกก่อนหลังดังต่อไปนี้ คือ (1) ผู้สืบสันดาน) เท่านั้น ส่วนสิทธิอย่างอื่นที่บุตรพึงได้รับจากบิดา บุตรนอกกฎหมายหาได้รับสิทธินั้นไม่เทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1601/2493

1.8.4 ความหมายของคำว่าผู้ปกครอง

จากบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 19, 20, 1566 วรรคหนึ่ง และมาตรา 1585 วรรคหนึ่ง⁹⁶ แสดงให้เห็นว่าผู้เยาว์คือบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเพราะอายุยังไม่ครบ 20 ปีบริบูรณ์หรือยังไม่ได้ทำการสมรสเมื่ออายุครบ 17 ปี บริบูรณ์ตามมาตรา 1448 ตามธรรมชาติแล้วบุคคลที่มีอายุน้อย สติปัญญาความรู้ความสามารถและประสบการณ์ย่อมไม่เท่าเทียมกับบุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้ว ก่อให้เกิดการเอาเปรียบ มีการได้เปรียบเสียเปรียบกันในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจ รวมทั้งการตัดสินใจของผู้ที่มีวุฒิภาวะสูงกว่า เพื่อป้องกันความผิดพลาดการสูญเสียและการถูกเอาเปรียบ จึงจำเป็นต้องมีผู้เข้ามาเป็นผู้ดูแลคุ้มครองปกป้องผู้เยาว์ให้ได้รับประโยชน์สูงสุดในการดำเนินชีวิตและดำรงอยู่ในสังคมจนเติบโต มีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งตามปกติแล้วเป็นหน้าที่ของบิดามารดาผู้ให้กำเนิด ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1566 วรรคหนึ่ง⁹⁷ บทบัญญัติดังกล่าวกฎหมายให้บิดา มารดา โดยชอบด้วยกฎหมายเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองผู้เยาว์เท่านั้น

อย่างไรก็ดี หากผู้เยาว์นั้นไม่มีบิดาโดยชอบด้วยกฎหมายและมารดาถึงแก่ความตายแล้ว หรือบิดา มารดาโดยชอบด้วยกฎหมายถูกถอนอำนาจปกครอง ปัญหาว่าผู้ใดจะเป็นผู้ดูแลคุ้มครองผู้เยาว์แทน กฎหมายได้ให้ทางออกไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา

⁹⁵ มาตรา 1629 ทายาทโดยธรรมมีหลักลำดับเท่านั้น และภายใต้บังคับแห่งมาตรา 1630 วรรค 2 แต่ละลำดับมีสิทธิได้รับมรดกก่อนหลังดังต่อไปนี้ คือ

(1) ผู้สืบสันดาน

⁹⁶ มาตรา 19 บุคคลย่อมพ้นจากภาวะผู้เยาว์และบรรลุนิติภาวะเมื่อมีอายุยี่สิบปีบริบูรณ์

มาตรา 20 ผู้เยาว์ย่อมบรรลุนิติภาวะเมื่อทำการสมรส หากการสมรสนั้นได้ทำตามบทบัญญัติมาตรา 1448

มาตรา 1566 วรรคหนึ่ง บุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะต้องอยู่ใต้อำนาจปกครองของบิดามารดา

มาตรา 1585 วรรคหนึ่ง บุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะและไม่มียุติบัตรหรือบิดามารดาถูกถอนอำนาจปกครองเสียแล้วนั้น จะจัดให้มีผู้ปกครองขึ้นในระหว่างที่เป็นผู้เยาว์ก็ได้

⁹⁷ มาตรา 1566 วรรคหนึ่ง บุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะต้องอยู่ใต้อำนาจปกครองของบิดามารดา

1585⁹⁸ ฉะนั้น แม้ว่าผู้เยาว์จะไม่มีบิดามารดาหรือบิดามารดาถูกถอนอำนาจปกครองแล้ว ผู้เยาว์ได้รับการคุ้มครองดูแลเช่นเดียวกับผู้เยาว์ที่มีบิดา มารดา แต่ผู้ทำหน้าที่คุ้มครองดูแลผู้เยาว์ดังกล่าวจะมีชื่อเรียกที่ต่างกัน กล่าวคือหากเป็นบิดา มารดาโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว กฎหมายใช้คำว่า “ผู้ใช้อำนาจปกครอง” กลับกันหากเป็นบุคคลที่ศาลมีคำสั่งแต่งตั้งขึ้นมาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1585 และ 1586⁹⁹ แล้ว กฎหมายใช้คำว่า “ผู้ปกครอง” แต่สิทธิและหน้าที่ของผู้ใช้อำนาจปกครองและผู้ปกครองนั้นไม่แตกต่างกัน ดังที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1598/2¹⁰⁰ และมาตรา 1598/3¹⁰¹ บัญญัติไว้

ผู้ปกครองตามความหมายของกฎหมาย หมายถึงผู้ปกครองซึ่งกฎหมายรับรองและมีสิทธิหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 การตั้งผู้ปกครองนั้นปกติแล้วศาลจะเป็นผู้พิจารณามีคำสั่งแต่งตั้ง โดยจะแต่งตั้งบุคคลที่มีสายสัมพันธ์กับผู้เยาว์หรือไม่ก็ได้ให้เป็นผู้ปกครอง แต่บุคคลที่ร้องขอให้ศาลมีคำสั่งแต่งตั้งนั้นต้องเป็นบุคคลที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1585 เท่านั้น

1.8.5. ครู

ครู หมายถึง ครูผู้สอน ผู้ดูแลเด็กปฐมวัย และบุคลากรทางการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.8.6 สถานศึกษา

สถานศึกษา หมายถึง โรงเรียน หรือหน่วยงานที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมถึงสถานพินิจและสถานที่คุมขังที่ผู้เยาว์พักพิงอยู่

1.8.7 องค์การปกครองท้องถิ่น

⁹⁸ มาตรา 1585 บุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะและไม่มีบิดามารดาหรือบิดามารดาถูกถอนอำนาจปกครองเสียแล้วนั้น จะจัดให้มีผู้ปกครองขึ้นในระหว่างที่เป็นผู้เยาว์ก็ได้

ในกรณีที่ผู้ใช้อำนาจปกครองถูกถอนอำนาจปกครองบางส่วนตามมาตรา 1582 วรรคหนึ่ง ศาลจะตั้งผู้ปกครองในส่วนที่ผู้ใช้อำนาจปกครองถูกถอนอำนาจปกครองนั้นก็ได้หรือในกรณีที่ผู้ใช้อำนาจปกครองถูกถอนอำนาจจัดการทรัพย์สินตามมาตรา 1582 วรรคสอง ศาลจะตั้งผู้ปกครองเพื่อจัดการทรัพย์สินก็ได้

⁹⁹ มาตรา 1586 ผู้ปกครองตามมาตรา 1585 นั้น ให้ตั้งโดยคำสั่งศาลเมื่อมีการร้องขอของญาติของผู้เยาว์ อัยการ หรือผู้ซึ่งบิดาหรือมารดาที่ตายทีหลังได้ระบุชื่อไว้ในพินัยกรรมให้เป็นผู้ปกครอง

¹⁰⁰ มาตรา 1598/2 ผู้ปกครองมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ใช้อำนาจปกครองตามมาตรา 1564 วรรคหนึ่ง และมาตรา 1567

¹⁰¹ มาตรา 1598/3 ผู้ปกครองเป็นผู้แทน โดยชอบธรรมของผู้อยู่ในปกครอง

ให้นำมาตรา 1570 มาตรา 1571 มาตรา 1572 มาตรา 1574 มาตรา 1575 มาตรา 1576 และมาตรา 1577 มาใช้บังคับแก่ผู้ปกครองและผู้อยู่ในปกครองโดยอนุโลม

องค์กรปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรปกครองท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ คือ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาล

2. การศึกษาภาคบังคับของต่างประเทศ

2.1 การศึกษาภาคบังคับของประเทศสหรัฐอเมริกา

มลรัฐ 50 มลรัฐและดินแดนในความปกครองอีก 6 แห่งของประเทศสหรัฐอเมริกาล้วนมีกฎหมายบังคับให้เด็กอายุ 6 ปีหรือ 7 ปี เข้าเรียนจนถึงอายุ 16 ปี¹⁰² และการศึกษาในโรงเรียนของแต่ละมลรัฐเป็นการศึกษาให้เปล่าจนเด็กจบระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (ชั้นปีที่ 12) ซึ่งการจัดการศึกษาโดยทั่วไปจะยึดหลักความเสมอภาคในการเข้าเรียนและโอกาสทางการศึกษาของเด็ก รวมทั้งชนกลุ่มน้อยและบุคคลที่พิการหรือผู้ที่ย่อนความสามารถ บิดา มารดาที่มลรัฐออกประกาศนียบัตรให้ สามารถจัดการศึกษาที่บ้าน (Home School) ได้

การศึกษาระดับประถมศึกษา ประกอบด้วยชั้นก่อนประถมศึกษา 1-2 ปี หรืออนุบาล 1 ปี และชั้นประถมศึกษา 5-8 ปี ความมุ่งหมายของการจัดประถมศึกษา คือเพื่อช่วยให้ผู้เรียนมีทักษะและความรู้พื้นฐาน และเจตคติที่ดีต่อการเรียนรู้ เป็นการพัฒนาเด็กแต่ละคนให้เจริญเติบโต มีสติปัญญาองงาม สอดคล้องกับความสามารถและความต้องการของตนเอง

การศึกษาระดับมัธยมศึกษา เริ่มจากชั้นปีที่ 7 หรือปีที่ 9 (บางมลรัฐปีที่ 6) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการศึกษาในระดับประถมศึกษาจะสิ้นสุดในชั้นปีที่ 5, 6 หรือชั้นปีที่ 7 บางมลรัฐอาจจะจัดชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น (junior high school หรือ middle school) มาก่อนกลาง ซึ่งเริ่มจากชั้นปีที่ 6 ถึงชั้นปีที่ 8 หรือชั้นปีที่ 7 ถึงชั้นปีที่ 9 จากนั้นจึงเป็นชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย เริ่มจากปีที่ 9 ถึงปีที่ 12 หรือปีที่ 10 ถึงปีที่ 12 หลักสูตรในระดับมัธยมศึกษาโดยทั่วไปประกอบด้วย วิชาคณิตศาสตร์ 2 ปี วิทยาศาสตร์ 2 ปี ภาษาอังกฤษ 2 ปี สังคมศึกษา 3 ปี มีวิชาศิลปะ ดนตรี ภาษาต่างประเทศและคอมพิวเตอร์เป็นวิชาเลือก ส่วนเด็กที่มีความสามารถพิเศษจะเลือกโปรแกรมการเรียนที่มีจำนวนหน่วยกิต สูงกว่าที่กำหนดไว้ก็ได้

¹⁰² ยศวดี บุญยเกียรติ, การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายการศึกษาของพรรคการเมืองในต่างประเทศ, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เพชร, 2543, หน้า 14

2.1.1 บทบัญญัติทางกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาพื้นฐานของมลรัฐฟลอริดา¹⁰³

- 1) เด็กทุกคนที่อายุครบ 6 ปี หรือจะครบ 6 ปีนับถึงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ หรือมีอายุเกิน 6 ปี แต่ยังไม่ครบ 16 ปี ในปีการศึกษาใดต้องเข้าเรียนในโรงเรียน
- 2) นักเรียนที่สมรรถนะหว่างเรียนหรือตั้งครรรค์ มีสิทธิที่จะเรียนต่อไปได้ แต่สถานศึกษาอาจจะจัดแผนการเรียนที่เหมาะสมให้ก็ได้
- 3) เด็กที่มีสภาพบกพร่องทางกายหรือจิตใจ เมื่ออายุครบ 3 ปี มีสิทธิที่จะเข้ารับบริการการศึกษาพิเศษได้
- 4) เด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ อาจได้รับยกเว้นการเข้าเรียนในกรณีดังต่อไปนี้
 - (1) มีความบกพร่องทางกายและจิตใจ โดยมีใบรับรองแพทย์มาแสดง
 - (2) เด็กที่มีอายุครบ 14 ปี ซึ่งมีใบอนุญาตให้ทำงานและได้ทำงานรับจ้าง ตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานเด็กตามความเห็นของศาล หากศาลเห็นว่าเป็นการสมควร และศึกษาธิการเขตเห็นชอบ เด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ อาจได้รับอนุญาตให้ยกเว้นการเข้าเรียนได้
- 5) บิดา มารดาที่มีเด็กอายุในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับต้องรับผิดชอบส่งเด็กเข้าเรียนตามกฎหมาย การขาดเรียนของเด็กถือเป็นหลักฐานเบื้องต้นที่แสดงถึงการละเมิดกฎหมาย เว้นแต่
 - (1) เด็กได้รับอนุญาตจากครูใหญ่
 - (2) บิดามารดาหรือผู้ปกครองไม่ทราบถึงการขาดเรียนของเด็ก
 - (3) บิดามารดาขาดรายได้ที่จะจัดหาเครื่องแต่งกายให้เด็ก และได้แจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้ศึกษาธิการเขตทราบก่อนการเปิดเรียนหรือในทันทีที่ความขาดแคลนได้เกิดขึ้น
 - (4) เด็กเจ็บป่วย หรือได้รับบาดเจ็บโดยมีใบรับรองแพทย์
- 6) กระทรวงสาธารณสุขจะแจ้งให้ศึกษาธิการเขตทราบว่า มีเด็กคนใดในเขต มีสภาพต้องได้รับการบริการการศึกษาพิเศษ

¹⁰³ กมล สุคประเสริฐ และสุนทร สุนันท์ชัย, รายงานเรื่องการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับของต่างประเทศ, กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542, หน้า 10-12. (อัคราณา)

7) สภาการศึกษาเขต ด้วยคำแนะนำของศึกษาธิการเขตอาจจ้างเจ้าหน้าที่ช่วยดูแลการศึกษาภาคบังคับจำนวนหนึ่งให้มีหน้าที่ตรวจสอบการขาดเรียนของเด็ก ส่งคำเตือน แก่บิดามารดาหรือผู้ปกครอง เชิญบ้านที่เด็กอยู่อาศัยและทำหน้าที่อื่นๆ ที่จำเป็น

2.1.2 บทบัญญัติทางกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาพื้นฐานของมลรัฐนิวเจอร์ซีย์¹⁰⁴

1) เด็กที่มีภูมิลำเนาในมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ทุกคน ตั้งแต่อายุ 5 ปี จนถึง 18 ปี มีสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะเข้าเรียนในโรงเรียนของทางการโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

2) กฎหมายของมลรัฐบังคับเด็กที่มีอายุระหว่าง 6ปีจนถึง 16 ปี ให้เข้าเรียนในโรงเรียน

3) สภาการศึกษาเขตต้องจัดบริการขนส่งนักเรียนให้แก่ผู้ที่อยู่ไกลจากโรงเรียน คำว่า “ไกล” ในที่นี้หมายถึงระยะทางเกินกว่าสอง ไมล์ครึ่งสำหรับนักเรียนมัธยมปลาย และเกินกว่าสองไมล์สำหรับนักเรียนประถม

4) สภาการศึกษาเขตต้องจัดบริการขนส่งให้แก่เด็กที่พิการ ซึ่งอาศัยอยู่ไกลกว่าระยะทางที่กำหนดสำหรับเด็กทั่วไป เมื่อมีคำแนะนำจากแพทย์ผู้ตรวจว่ามีความจำเป็น

5) สภาการศึกษาเขตทุกแห่งต้องมีข้อมูลที่สามารถระบุตัวเด็กที่มีอายุระหว่าง 5 ปี จนถึง 20 ปี ที่ไม่ได้รับการศึกษาเนื่องจากความพิการในพื้นที่ เด็กเช่นนี้ต้องได้รับการตรวจจัดประเภทว่าเป็นความพิการทางสมอง สายตา หู การพูด การเจ็บป่วยเรื้อรัง อารมณ์ สังคม หรือมีความพิการซ้ำซ้อน

6) สภาการศึกษาเขตต้องจ้างเอง หรือร่วมมือกับคณะกรรมการการศึกษาเขตอื่นจ้างผู้ตรวจสอบทางจิตวิทยาเพื่อเด็กพิการข้างต้น โดยเฉพาะ

7) สภาการศึกษาเขตมีหน้าที่จัดอุปกรณ์และความสะดวกเพื่อให้เด็กพิการทุกคนได้รับการศึกษา นอกจากผู้มีความบกพร่องทางสมองซึ่งไม่สามารถจะได้รับการศึกษา หรือฝึกอบรมได้

2.2 การศึกษาภาคบังคับของประเทศสหราชอาณาจักร

กฎหมายการศึกษาพื้นฐานของสหราชอาณาจักรได้แยกออกเป็น 3 ฉบับ¹⁰⁵ คือฉบับที่ใช้กับอังกฤษและเวลส์ ฉบับที่ใช้กับไอร์แลนด์เหนือ และฉบับที่ใช้กับสกอตแลนด์ แต่ฉบับที่ถือว่า

¹⁰⁴ กมล สดประเสริฐ และสุนทร สุนันทชัย, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 24-26

¹⁰⁵ นิรมล กิตติวิบูลย์ และคนอื่น ๆ, การปฏิรูปการศึกษาของประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี, กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541, หน้า 1-19. (อัดสำเนา)

เป็นแม่บทหรือต้นแบบของการบัญญัติกฎหมายการศึกษาพื้นฐานของสหราชอาณาจักรคือ ฉบับที่ใช้กับอังกฤษและเวลส์

กฎหมายการศึกษาของอังกฤษฉบับแรกที่ได้ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของระบบการศึกษาสมัยใหม่ของอังกฤษ คือกฎหมายการประถมศึกษา 1870 (1870 Elementary Education Act หรือ The Forster Act) ต่อมาก็มีกฎหมายการศึกษาออกมาอีกหลายฉบับ เช่น กฎหมายการศึกษา 1880 กฎหมายการศึกษา 1891 กฎหมายการศึกษา 1892 ที่สำคัญคือกฎหมายการศึกษา 1944 (1944 Education Act หรือ The Butler Act) ซึ่งกฎหมายการศึกษานี้ได้ยกเลิกกฎหมายฉบับเก่าที่ออกมาแล้วเกือบทั้งหมดและได้วางรากฐานการศึกษาของอังกฤษใหม่ กฎหมายการศึกษา 1944 ฉบับนี้เป็นที่มาของบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับ การศึกษาระดับประถม การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และอุดมศึกษา

แม้จะไม่มีกฎหมายบังคับให้เด็กอายุต่ำกว่า 5 ปีเข้าเรียน แต่รัฐบาลในช่วงต่อมาได้ขยายการศึกษาในระดับนี้มากขึ้น ส่งผลให้เด็กที่มีอายุต่ำกว่าเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้เข้าเรียนมากขึ้น ส่วนการศึกษาภาคบังคับของประเทศอังกฤษนั้นเริ่มเมื่อเด็กมีอายุครบ 5 ปีจนถึงอายุ 15 ปี โดยมีข้อยกเว้นไว้ว่า เมื่อใดกระทรวงศึกษาเห็นว่าสามารถจะขยายอายุจาก 15 ปีเป็น 16 ปี รัฐมนตรีต้องเสนอร่างกฎหมายให้เปลี่ยนแปลงอายุขึ้นสูงเป็น 16 ปีต่อสภา ถ้าสภาไม่คัดค้านภายใน 40 วัน ถือว่ากฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ ซึ่งต่อมาได้มีกฎหมายขยายอายุขึ้นสูงของการศึกษาภาคบังคับขึ้นไปเป็น 16 ปี เมื่อปี ค.ศ. 1972 (1972 Raising of the school-leaving age Order) ปัจจุบันอังกฤษ จึงมีกฎหมายบังคับเด็กเข้าเรียนตั้งแต่อายุ 5 ปีจนถึง 16 ปี และบังคับให้บิดามารดา ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเรียนเต็มเวลาใน โรงเรียนหรือสถานที่อื่น ๆ ตามความสามารถ ความถนัดของเด็ก ระหว่างอายุ 5-16 ปี นักเรียนส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาแบบให้เปล่า แต่บิดามารดาหรือผู้ปกครองมีสิทธิที่จะเลือกโรงเรียนที่ตนพอใจเพื่อส่งบุตรหลานเข้าเรียนได้ โดยโรงเรียนต้องจัดทำเอกสารให้ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับโรงเรียน และผลการสอบไล่ที่จัดขึ้นเป็นส่วนรวม เพื่อให้ผู้ปกครองได้ทราบมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของแต่ละโรงเรียน

2.2.1 กรณีที่บิดามารดา หรือผู้ปกครองเด็กคนใดไม่ส่งเด็กเข้าเรียนตามกฎหมาย

เจ้าหน้าที่การศึกษาจะแจ้งให้บิดามารดาของเด็กนั้นทราบเพื่อให้ปฏิบัติตามกฎหมายภายใน 2 สัปดาห์ ถ้ายังฝ่าฝืนเจ้าหน้าที่จะออกคำสั่งให้เข้าเรียน โดยระบุโรงเรียนที่จะต้องไปเข้าเรียน ถ้ายังมีการฝ่าฝืนคำสั่งนั้นอีก เจ้าหน้าที่จะดำเนินการฟ้องร้องให้ลงโทษตามกฎหมายต่อไป

โทษที่กฎหมายกำหนดมีดังนี้ ฝ่าฝืนครั้งแรกปรับไม่เกิน 1 ปอนด์ ฝ่าฝืนครั้งที่ 2 ปรับไม่เกิน 5 ปอนด์ ฝ่าฝืนครั้งที่ 3 ปรับไม่เกิน 10 ปอนด์ ถ้ายังคงฝ่าฝืนอีกอาจมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน¹⁰⁶

2.2.2 ในกรณีที่โรงเรียนไม่รับเด็กเข้าเรียน บิดามารดาหรือผู้ปกครองมีสิทธิที่จะอุทธรณ์ได้ โดยจัดทำเป็นหนังสือยื่นต่อคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์ มีจำนวน 3, 5 หรือ 7 คน ประกอบด้วยบุคคลจากคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น มีจำนวนไม่เกินบุคคลจากภายนอก (เช่น ผู้ปกครอง ผู้มีประสบการณ์ทางวิชาชีพครู เป็นต้น) คณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์ต้องฟังเหตุผลของผู้ปกครองและเอกสารแสดงนโยบาย หรือเกณฑ์การรับเด็กเข้าเรียนของคณะกรรมการ โรงเรียน และวินิจฉัยว่าจะควรรับเด็กหรือไม่ อย่างไม่ดีเมื่อคำวินิจฉัยยังไม่เป็นที่พอใจ ผู้ปกครองอาจร้องต่อศาลเพื่อพิจารณาต่อไปก็ได้¹⁰⁷

หากปรากฏว่าการมีเสื่อผ้าไม่เพียงพอเป็นอุปสรรคต่อประสิทธิภาพการเรียนรู้ของเด็ก ให้คณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นจัดเสื่อผ้าให้แก่เด็กนั้น ส่วนเรื่องการจัดแรงงานเด็กและเยาวชนยังคงกระทำได้ตามกฎหมายแรงงานตราบเท่าที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการเข้ารับการศึกษาภาคบังคับ

2.2.3 นอกจากนี้ ประเทศอังกฤษยังมีข้อตกลงระหว่างบ้านกับโรงเรียนเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งเรียกว่าพันธสัญญาระหว่างบิดามารดา ผู้ปกครองและโรงเรียน ข้อตกลงนี้แสดงถึงความรับผิดชอบของโรงเรียนและผู้ปกครองรวมถึงสิ่งที่ โรงเรียนคาดหวังจากนักเรียน โดยมีสาระสำคัญ¹⁰⁸ ดังนี้

1) มาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน

พันธสัญญาระหว่างบ้านและโรงเรียน กล่าวถึงมาตรฐานที่โรงเรียนมุ่งหวังไว้ เช่น ในเรื่องหลักสูตรที่จะต้องปรับเปลี่ยนให้กว้างขวางขึ้นและสมดุลขึ้นและโรงเรียนจะตอบสนองความต้องการของเด็ก ๆ ในเรื่องนี้ได้อย่างไรบ้าง

โรงเรียนจะร่างเป้าหมายเรื่องการประเมินผลตามหลักสูตรแห่งชาติและการประเมินคุณสมบัติด้านวิชาชีพ โรงเรียนจะต้องคัดเลือกเด็กที่มีความต้องการพิเศษด้านการศึกษา และให้การสนับสนุน รวมถึงกำหนดเป้าหมายพิเศษในการวัดความก้าวหน้าของนักเรียนเหล่านี้

2) การไปโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอและตรงเวลา

¹⁰⁶ กมล สดประเสริฐ และสุนทร สุนันท์ชัย, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 58

¹⁰⁷ กมล สดประเสริฐ และสุนทร สุนันท์ชัย, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 62

¹⁰⁸ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงานรัฐมนตรี, รายงานการศึกษาเรื่องความ

การใช้เวลาที่โรงเรียนอย่างคุ้มค่ามีความสำคัญต่ออนาคตของนักเรียนอย่างยิ่ง การไปโรงเรียนเป็นประจำและตรงเวลา จึงเป็นสิ่งจำเป็นพันธสัญญาระหว่างบ้านและโรงเรียนจะแจ้งให้ผู้ปกครองของนักเรียนทราบว่า

(1) ตามกฎหมาย ผู้ปกครองมีความรับผิดชอบในการดูแลให้บุตรหลานได้รับการศึกษาระหว่างอายุ 5-16 ปี

(2) หากบุตรหลานของท่านสมัครเข้าเรียนที่โรงเรียนใด เด็กจะต้องไปโรงเรียนตามเวลาทุกวันตลอดภาคเรียน หากเด็กไม่ไปโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ ผู้ปกครองจะต้องเสียค่าปรับ

(3) เป็นความรับผิดชอบของผู้ปกครองในการแจ้งให้โรงเรียนรับรู้ว่า หากเด็กไม่สามารถไปโรงเรียนได้

(4) หากเกิดปัญหาการขาดเรียนขึ้น ผู้ปกครองต้องช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของโรงเรียน และหน่วยงานสวัสดิการด้านการศึกษาในการแก้ไขปัญหา

(5) ผู้ปกครองไม่มีสิทธิพานักเรียนไปเที่ยวพักผ่อนระหว่างภาคเรียน ยกเว้นได้รับความยินยอมจากโรงเรียน

3) วินัยและพฤติกรรม

ผู้ปกครองมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความประพฤติที่ดีงามของนักเรียน และอิทธิพลของผู้ปกครองมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อทัศนคติและพฤติกรรมของนักเรียน พฤติกรรมและวินัยที่ดีงามของนักเรียนเกิดขึ้นได้ด้วยความร่วมมือกันระหว่างบ้านและโรงเรียน พันธสัญญาระหว่างบ้านและโรงเรียนควรระบุไว้ว่านักเรียนจะต้องรักษากฎเกณฑ์ของโรงเรียน และผู้ปกครองจะให้การสนับสนุนโรงเรียนในการรักษาวินัยและพฤติกรรมที่ดีงามของนักเรียน

4) การบ้าน

การทำกรบ้านช่วยให้นักเรียนพัฒนาทักษะที่สำคัญต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเรียนรู้ด้วยตนเอง รัฐบาลแนะนำให้มีการมอบหมายการบ้านเป็นประจำแก่นักเรียนตั้งแต่ชั้นปีที่ 1 เป็นต้นไป การบ้านสำหรับเด็กเล็กควรเริ่มด้วยการอ่านหนังสือช่วงสั้น ๆ หรืออ่านหนังสือร่วมกับผู้ปกครอง โรงเรียนทุกแห่งควรร่างนโยบายเกี่ยวกับการบ้านและขอคำปรึกษาจากผู้ปกครองโดยมีการกำหนดระยะเวลาในการทำกรบ้านในแต่ละระดับชั้นเรียน และกำหนดให้มีการวางแผนและจัดระเบียบการบ้านของนักเรียนอย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดผลดังนี้

(1) นักเรียนจะได้ทำการบ้านอย่างสม่ำเสมอทุกวันไม่มากหรือน้อยเกินไปในบางวัน

(2) การบ้านที่มอบหมายสามารถทำได้เสร็จตามกำหนดเวลา
 (3) การบ้านมีความสัมพันธ์กับสิ่งที่เรียนในโรงเรียนไม่ยากหรือง่ายเกินไป

(4) นักเรียนได้รับความคิดเห็นเกี่ยวกับการบ้านของตน
 (5) นักเรียนชั้นใดสามารถทำการบ้านในสถานที่อื่น ซึ่งไม่ใช่บ้าน ตัวอย่างเช่น ที่สโมสรการบ้านหลังเลิกเรียนหรือศูนย์สนับสนุนการศึกษาของชุมชน

โรงเรียนจะขอให้ผู้ปกครองลงนามในพันธสัญญา ครูใหญ่จะปรึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ปกครอง โรงเรียนไม่มีสิทธิลงโทษทางวินัยหรือตัดชื่อนักเรียนออก เพียงเพราะว่านักเรียนหรือผู้ปกครองไม่ปฏิบัติตามพันธสัญญา อย่างไรก็ตาม ถ้านักเรียนไม่ปฏิบัติตามพันธสัญญาโดยการฝ่าฝืนวินัยของโรงเรียนอย่างร้ายแรง นักเรียนอาจถูกลงโทษทางวินัยหรือตัดชื่อนักเรียนออกได้ หากผู้ปกครองคิดว่าทางโรงเรียนไม่ปฏิบัติตามพันธสัญญา ผู้ปกครองควรพูดคุยกับครูใหญ่หรือเจ้าหน้าที่รัฐบาลที่ดูแลการศึกษา

2.3 การศึกษาภาคบังคับประเทศญี่ปุ่น¹⁰⁹

2.3.1 การจัดการศึกษาภาคบังคับของญี่ปุ่นนั้นระดับประถมศึกษาในประเทศญี่ปุ่นเริ่มเมื่อปี ค.ศ. 1872 โดยเด็กทุกคนที่เข้าเรียนระดับประถมศึกษาจะได้รับการศึกษาฟรี มีหลักสูตร 8 ปี แบ่งออกเป็นแผนกประถมและแผนกสูงกว่าประถม แผนกละ 4 ปี แต่การศึกษาภาคบังคับไม่ได้บอกไว้ให้ชัดเจนว่าจะต้องเรียนเต็มทั้ง 8 ปี หรือว่าเรียนเพียง 4 ปีเท่านั้น ต่อมาในปี ค.ศ. 1885 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาประชาชน ซึ่งมีเรื่องการศึกษาภาคบังคับประกาศออกมาอย่างชัดเจน และในปี ค.ศ. 1890 ได้มีการออกพระราชบัญญัติการศึกษานับใหม่ โดยโรงเรียนประถมศึกษาได้ถูกกำหนดเป็นสถานที่เพื่อจัดเด็กนักเรียนตามพื้นฐานทางศีลธรรมและการศึกษาของคนในชาติ และความรู้ทั่วไปและเทคนิคในการครองชีวิตประจำวัน ตลอดจนการพัฒนาทางพลานามัยของเด็ก ๆ

2.3.2 ในปี ค.ศ. 1900 รัฐตัดสินใจไม่เก็บค่าเล่าเรียนในระดับประถมศึกษาและด้วยเหตุนี้ทำให้อัตราส่วนของนักเรียนช่วงการศึกษาภาคบังคับเข้าเรียนเพิ่มมากขึ้น ต่อมาใน ค.ศ. 1907 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษา โดยเปลี่ยนหลักสูตรชั้นประถมเป็น 6 ปี และ 2 ปี ในแผนกที่สูงกว่า ขณะเดียวกันหลักสูตรของการศึกษาภาคบังคับก็ได้ขยายออกไปเป็น 6 ปี ซึ่งทำให้จำนวนเปอร์เซ็นต์ของนักเรียนที่เข้าเรียนสูงขึ้นถึง 97.8 เปอร์เซ็นต์ ส่งผลให้รัฐบาลประสงค์ที่จะขยาย

¹⁰⁹ อบรม สิบภิบาล, การศึกษาของประเทศไทยในเอเชีย, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2520, หน้า 86-87

การศึกษาภาคบังคับไปเป็น 8 ปี ตามคำแนะนำของกระทรวงศึกษาธิการ แต่ก็ไม่สามารถทำตามความประสงค์ได้จนถึงปี ค.ศ. 1941 ซึ่งเป็นปีที่มีการปฏิรูปการศึกษาครั้งใหญ่ โรงเรียนประถมศึกษาได้เปลี่ยนชื่อเป็น โรงเรียนแห่งชาติ (National School) มีหลักสูตร 8 ปี แยกเป็นแผนกประถมศึกษา 6 ปี และแผนกสูงกว่าประถมศึกษาอีก 2 ปี ซึ่งหลักสูตร 8 ปี แยกเป็นแผนกประถมศึกษา 6 ปี และแผนกสูงกว่าประถมศึกษาอีก 2 ปี ซึ่งหลักสูตร 8 ปี นี้ก็คือเป็นการศึกษาภาคบังคับด้วย อย่างไรก็ตาม การขยายหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับนี้ยังไม่ได้ใช้บังคับโดยแท้จริงเนื่องจากอยู่ในช่วงสงครามโลก

2.3.3 หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ญี่ปุ่นได้มีการปฏิรูปการศึกษาอีกครั้ง โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการประถมศึกษา ดังนี้¹¹⁰

1) ขยายหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับเป็น 9 ปี โดยครอบคลุมแผนกประถมและมัธยมต้น

2) ระบบการศึกษาภาคบังคับใช้สำหรับโรงเรียนการศึกษาแบบพิเศษด้วย คือ โรงเรียนคนตาบอดและหูหนวก

3) กฎหมายกำหนดให้จังหวัด เมืองและหมู่บ้าน จ่ายเงินช่วยเหลือครอบครัวที่ยากจนในการที่จะส่งลูก ๆ ไปโรงเรียน

4) ให้นำหลักสูตรศึกษามาใช้ทั้งชั้นประถมศึกษาปละมัธยมศึกษา การศึกษาของประเทศญี่ปุ่นอยู่ภายใต้กฎหมายการศึกษาที่สำคัญ คือกฎหมายพื้นฐานทางการศึกษา (Fundamental Law of Education) ค.ศ. 1947 ซึ่งกำหนดจุดมุ่งหมายและหลักการทางการศึกษาโดยมุ่งเน้นความเสมอภาคทางการศึกษา และภายใต้กฎหมายฉบับนี้มีกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาหลายฉบับ ได้แก่ กฎหมายการศึกษาในระบบโรงเรียน (School Education Law) ซึ่งว่าด้วยการบริหารและการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน และกฎหมายการศึกษาทางสังคม (Social Education Law) ซึ่งเป็นการศึกษานอกโรงเรียนในรูปแบบต่าง ๆ

ระบบการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบ 6-3-3-4 คือประถมศึกษา 6 ปี มัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี มัธยมศึกษาตอนปลาย 3 ปี และอุดมศึกษา 4 ปี ส่วนในเรื่องการศึกษาภาคบังคับ ตามกฎหมายได้กำหนดไว้ว่าเด็กทุกคนที่มีอายุในช่วง 6-15 ปี จะต้องเข้ารับการศึกษภาคบังคับในระดับประถมศึกษา 6 ปี และมัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี สำหรับเด็กพิการจะต้องเข้ารับการศึกษภาคบังคับในโรงเรียนการศึกษาพิเศษ

ในช่วงปฐมวัย ที่ญี่ปุ่นจะเน้น ความมีระเบียบวินัย ความอดทนการทำงาน เป็นทีม และความอ่อนน้อมถ่อมตนมากกว่าเรื่องวิชาการ วิชาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์และ

¹¹⁰ อบรม สิบกิบาล, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 88

ภาษาอังกฤษเอาไว้ช่วงหลัง ช่วงต้นของนักเรียนศึกษาเรียนรู้พื้นฐานของชีวิต โดยใช้วิธีการเรียนที่เน้นความสนใจของนักเรียนในช่วงนั้น คืออายุ 0-6 ปี ถือว่าเป็นวัยที่เหมาะสมในการฝึกจิตสาธารณะ สามารถฝึกได้ตามฟอร์มที่ต้องการ เรียกว่า golden age ครอบคลุมวัยของประเทศญี่ปุ่นมีหน้าที่เพียง 3 อย่าง คือ

- 1) สร้างสภาพแวดล้อมให้เกิดการเรียนรู้
- 2) ทำให้เด็กมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน
- 3) สนับสนุนให้เด็กทำงานร่วมกันเป็นทีม ไม่แข่งขันกัน ให้เด็กคลาย

คละชั้น มาเล่นหรือทำงานร่วมกัน โดยมีครูเป็นผู้คอยอำนวยความสะดวกให้กิจกรรมเป็นไปอย่างราบรื่น ในเรื่องระบบการศึกษาของญี่ปุ่นถือว่ามีระบบที่ดี การศึกษาของเขาคือการวิ่งมาราธอนมีปรัชญาว่า “เน้นพัฒนาการตามวัย” แก่นของหลักสูตรก็จะมีสิ่งแวดล้อมศึกษา ภาษา และการปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น เวลาประเมินครูจะประเมินจากผู้เรียน ดูว่าเด็กเรียนแล้วมีความสุขขึ้นไหม มีชีวิตที่ดีขึ้นไหม อยากไปโรงเรียนมากกว่าเดิมไหม ได้ช่วยเหลือตัวเองให้พัฒนาขึ้นหรือไม่ ถ้าเด็ก ๆ มีสิ่งเหล่านี้ครูก็จะได้รับการประเมินผลที่ดี

2.4 การศึกษาภาคบังคับของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี¹¹¹

2.4.1 การศึกษาแบบใหม่ของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ได้เริ่มขึ้นก่อนหน้าจุดจบของราชวงศ์ Lee เล็กน้อย ส่วนการขยายการศึกษาบางอย่างได้ขยายออกไปเมื่อประเทศญี่ปุ่นเข้ายึดครองสาธารณรัฐเกาหลี ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 นี้ นโยบายการศึกษาของประเทศนี้โดยทั่ว ๆ ไปคือ ฝึกวิชาความจงรักภักดีต่อราชอาณาจักรญี่ปุ่น โรงเรียนทุกโรงเรียนถูกบังคับให้ใช้ภาษาญี่ปุ่นครูและหัวหน้างานระดับผู้บริหารส่วนมากเป็นคนญี่ปุ่นแทบทั้งสิ้น แต่หลังจากที่ประเทศญี่ปุ่นแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 แล้ว ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีถูกแบ่งออกเป็นสองส่วนที่เส้นขนานที่ 38 อันเป็นอุปสรรคต่อการรวมและกู้ฐานะให้ประเทศกลับคืนให้เหมือนเดิมได้ จึงได้มีการปฏิรูปการศึกษาเพื่อจะวางระบบการศึกษาของชาติ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการ โครงการศึกษาแห่งชาติขึ้นซึ่งประกอบด้วย ผู้นำชาวเกาหลี 70 คน บังคับให้ใช้ภาษาเกาหลีในโรงเรียนมีโครงการพิมพ์แบบเรียนใหม่เป็นภาษาเกาหลี

2.4.2 ปี ค.ศ. 1948 ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญขึ้น โดยในมาตรา 16 ได้บัญญัติไว้ว่า พลเมืองทุกคนมีสิทธิได้รับการศึกษาเท่าเทียมกัน ด้วยเหตุนี้วันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1949 ได้มีการประกาศใช้กฎหมายการศึกษา (Education Act) ขึ้นและได้ใช้เป็นบทบัญญัติพื้นฐานของการจัดการศึกษามาจนถึงปัจจุบัน มีระบบการศึกษาเป็นระบบ 6:3:3:4

¹¹¹ อบรม สตินภบาล, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 229-230

คือระดับประถมศึกษา 6 ปี ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย 3 ปี และระดับอุดมศึกษา 4 ปี

2.4.3 ในปี ค.ศ. 1950-ค.ศ. 1952 กองทัพอากาศมิวนิสต์ได้บุกต้อนเหนือของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ส่งผลให้ประเทศแตกแยกอยู่ในภาวะคับขัน โรงเรียน อุปกรณ์การศึกษาถูกทำลายอย่างยับเยิน ประชาชนได้รับความยากลำบากและมีปัญหาเกี่ยวกับการศึกษาอย่างมาก

กฎหมายการศึกษาที่ประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1949 ฉบับนี้ได้มีการแก้ไขปรับปรุงในบางมาตราให้เหมาะสมกับยุคสมัยรวมได้ 35 ครั้ง ที่สำคัญคือในปี ค.ศ. 1980 ได้ยกเลิกระบบการสอบเข้าในโรงเรียนมัธยมศึกษา และเสริมสร้างความเสมอภาคทางการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งยกเลิกระบบการสอบเข้ามหาวิทยาลัยและวิทยาลัยซึ่งมีการสอบคัดเลือกเอง เป็นการสอบวัดผลทางวิชาการในระดับชาติ เพื่อเข้าวิทยาลัยและมหาวิทยาลัย การปฏิรูปการศึกษาในปี ค.ศ. 1980 นี้ได้มีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

- 1) ส่งเสริมการศึกษาเพื่อพัฒนาจิตใจ
- 2) ขยายโอกาสทางการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา
- 3) ปรับปรุงการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา
- 4) ปรับปรุงวิทยาลัยครู
- 5) ปรับปรุงการศึกษาทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและพาณิชยการ ส่งเสริม

การศึกษาสำหรับเด็กอัจฉริยะ

- 6) เสริมสร้างการศึกษาตลอดชีวิต

การปฏิรูปการศึกษาในครั้งนี้ส่งผลให้มีเด็กเข้าเรียนในระดับประถมศึกษาในอัตรา 100 เปอร์เซ็นต์ มีการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น โดยผู้มีรายได้น้อยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย และเริ่มเก็บภาษีเพื่อการศึกษาเมื่อปี ค.ศ. 1820

ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1994 ได้มีการปฏิรูปการศึกษาครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่งโดยรัฐบาลภายใต้การบริหารของอดีตประธานาธิบดี คิมยุงซัม ได้จัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา (Presidential Council on Educational Reform) เพื่อทำการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะพัฒนาพลเมืองให้มีคุณสมบัติและความรับผิดชอบพร้อมที่จะเป็นผู้นำในศตวรรษที่ 21 และเชื่อมั่นว่าการปฏิรูปการศึกษาจะเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาการศึกษาและเตรียมการให้พร้อมสำหรับศตวรรษที่ 21

ส่วนบทบาทในการจัดการศึกษากาบังคัม กฎหมายได้บัญญัติให้เด็กทุกคนต้องเรียนการศึกษากาบังคัมในระดับประถมศึกษา 6 ปี และมัธยมต้น 3 ปี รวมเป็น 9 ปี และเพื่อเป็นการประกันคุณภาพ ตลอดจนให้โอกาสทางการศึกษาสำหรับเยาวชน กระทรวงศึกษาธิการ

ต้องทำหน้าที่จัดตั้งและดำเนินการ โรงเรียน ตลอดจนการจัดสรรวัสดุอุปกรณ์ที่เหมาะสมจัดสรร
ทุนการศึกษาและระบบสนับสนุนค่าใช้จ่ายให้แก่นักเรียน (มาตรา 6-9) และกฎหมายยังได้บัญญัติ
ให้รัฐกำหนดเป็นนโยบาย ดำเนินการส่งเสริม ดูแลการศึกษาของเด็กที่พ้นจากการเข้าเรียน
การศึกษาระดับมัธยมศึกษาได้มีโอกาสเรียนรู้ด้านสามัญศึกษาที่จำเป็นต่อการเป็นพลเมืองในระบบ
ประชาธิปไตย โดยเชิญชวนให้โรงงานอุตสาหกรรม ธุรกิจ และองค์กรต่าง ๆ มาจัดการศึกษาให้แก่
เยาวชนในกลุ่มนี้ (มาตรา 10-14)

2.5 การศึกษาระดับมัธยมศึกษาของออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 6 รัฐ¹¹² ได้แก่ New South Wales,
Victoria, Queensland, Western Australia, Southern Australia และ Tasmania นอกจากนี้แล้วยังแบ่งเขต
การปกครองออกเป็น 2 เขตการปกครองตนเอง ซึ่งได้แก่ Australian Capital Territory และ Northern
Territory รัฐบาลระดับสหพันธรัฐและรัฐบาลของเขตการปกครองตนเองมีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญที่ต้อง
ให้การศึกษแก่เด็กวัยเรียนทุกคนซึ่งอยู่ภายใต้การรับผิดชอบของแต่ละรัฐ

2.5.1 ในปี ค.ศ. 1989 รัฐบาลสหพันธรัฐและรัฐบาลเขตการปกครองตนเองได้มีการ
การจัดประชุมสภาการศึกษาของออสเตรเลีย (Australian Education Council : AEC) ขึ้น ซึ่งนับเป็น
ประวัติศาสตร์ความเคลื่อนไหวทางการศึกษาครั้งสำคัญเพื่อปรับปรุงระบบโรงเรียน ทั้งมีการตกลง
ให้จัดทำรายงานประจำปีระดับชาติเกี่ยวกับการศึกษาในระบบโรงเรียนขึ้น ในรายงานฉบับแรก
ได้รายงานเกี่ยวกับกิจกรรมของรัฐบาลสหพันธรัฐและรัฐบาลเขตการปกครองในปีการศึกษา 1989
ต่อมาได้มีการปรับปรุงรายงานและในปี ค.ศ. 1992 รายงานดังกล่าวสามารถนำเสนอการจัด
การศึกษาในระบบโรงเรียนได้ทั่วประเทศนับได้ว่าเป็นสื่อกลางสำคัญที่ทำให้ชาวออสเตรเลีย
ได้รับทราบถึงพัฒนาการของการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน

2.5.2 ในปี ค.ศ. 1989 รัฐบาลได้กำหนดนโยบายทางการศึกษาแก่ชนพื้นเมืองขึ้น
โดยมีจุดประสงค์เพื่อปรับปรุงทางการศึกษาแก่นักเรียนซึ่งเป็นชาวพื้นเมืองและได้รับการ
สนับสนุนโดยตรงจากรัฐบาลส่วนสหพันธรัฐภายใต้โครงการริเริ่มทางยุทธศาสตร์ เพื่อการศึกษา
ของชาวอะบอริจิน (Aboriginal Education Strategic Initiatives Program) จากนั้นรัฐบาลสหพันธรัฐ
ได้ให้ความสำคัญมากในการให้หลักประกันว่านักเรียนทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันในการเข้าเรียน
โดยได้จัดตั้งโครงการความเสมอภาคในระดับชาติเพื่อการเข้าเรียนในโรงเรียน (The National
Equity Program for Schools, NEPS) ขึ้น ถือได้ว่าเป็นงานที่สำคัญของรัฐบาลที่จะให้การศึกษ
แก่นักเรียนที่ด้อยโอกาสจากความพิการ ความยากจน และจากพื้นที่ที่ไม่ได้พูดภาษาอังกฤษหรืออยู่

¹¹² ยศวดี บุญเกียรติ, “เรื่องเดิม”, หน้า 28

ในพื้นที่ห่างไกล เช่น ชนพื้นเมืองชาวเกาะบริเวณช่องแคบทอเรส และชาวอะบอริจิน โครงการนี้ได้ตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1993 และได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างเต็มรูปแบบในปี ค.ศ. 1994

ดังได้กล่าวแล้วว่า การจัดการศึกษาของประเทศออสเตรเลียเป็นหน้าที่ของรัฐบาลในแต่ละรัฐและเขตการปกครองตนเอง ฉะนั้นระบบการศึกษาของประเทศออสเตรเลีย จึงไม่ได้มีมาตรฐานเป็นกฎเกณฑ์เดียวกัน แต่โดยทั่วไปแล้วระบบการศึกษาของประเทศออสเตรเลียแบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ อนุบาลศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา ซึ่งประกอบด้วยวิทยาลัยเทคนิคและการศึกษาต่อเนื่อง (TAFE) และมหาวิทยาลัย

2.5.3 ส่วนการศึกษาภาคบังคับของประเทศออสเตรเลียนั้นเริ่มตั้งแต่ประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงปีที่ 10 หรือระหว่างอายุ 6-15 ปี¹¹³ เมื่อนักเรียนจบการศึกษาภาคบังคับแล้วก็สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงาน ฝึกงานในโรงงานอุตสาหกรรมหรือกิจการในภาคธุรกิจเอกชนต่าง ๆ ได้ หรืออาจศึกษาต่อหลักสูตรระยะสั้นในวิทยาลัย TAFE เนื่องจากรัฐบาลได้มุ่งเน้นค่านิยมทางการศึกษา โดยการจัดกระบวนการเรียนการสอนที่สามารถให้นักเรียนได้เลือกเรียนสาขาวิชาตามที่นักเรียนถนัดและต้องการ ส่งผลให้มีนักเรียนอยู่ในระบบโรงเรียนภาคบังคับ 10 ปี และโดยส่วนใหญ่แล้วหลังจากจบการศึกษาภาคบังคับแล้วนักเรียนส่วนใหญ่เลือกที่จะเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายอีก 2 ปี เพื่อเตรียมตัวเข้ามหาวิทยาลัยและวิทยาลัยเทคนิคในระดับอุดมศึกษา

2.6 การจัดการศึกษาภาคบังคับของสาธารณรัฐสิงคโปร์¹¹⁴

สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) แม้เป็นประเทศเล็ก ๆ ขนาดเท่ากับเกาะภูเก็ตของประเทศไทย แต่เป็นประเทศที่มีประชากรหนาแน่นเป็นอันดับ 2 ของโลกและเจริญรวดเร็วมากที่สุดในเอเชีย เป็นประเทศในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ประเทศเดียวในกลุ่มอาเซียน และมีเศรษฐกิจมั่งคั่ง มั่นคงที่สุดในโลกประเทศหนึ่งและมีระบบการศึกษาที่ดีที่สุดแห่งหนึ่งของโลกด้วย

2.6.1 ระบบการศึกษาของสิงคโปร์มีกระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานสูงสุดในการวางแผนและนำไปสู่การปฏิบัติ โดยกำหนดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี สำหรับการศึกษภาคบังคับ ใช้อายุเป็นเกณฑ์ ตั้งแต่ 6-15 ปี อัตราการรู้หนังสือของประชากรรุ่นอายุ 15-24 ปีมีสูงถึง ร้อยละ 99.8 และอัตราการรู้หนังสือของประชากรตั้งแต่อายุ 15 ปีขึ้นไปมีถึง ร้อยละ 96

2.6.2 พัฒนาการทางการศึกษาเป็นไปอย่างมีระบบครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2490 มีการปฏิรูปการศึกษาในช่วงปี พ.ศ. 2508-2512 รัฐบาลได้ทำการกำหนดหลักสูตรระดับชาติขึ้นเป็น

¹¹³ กมล สดประเสริฐ และสุนทร สุนันท์ชัย, “เรื่องเดิม”, หน้า 50

¹¹⁴ วิทยาลัยครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, ใน เอกสารประกอบการสัมมนาการจัดการศึกษา เรื่อง การศึกษาในประเทศสมาคมอาเซียน, หน้า 1-5

ครั้งแรก โดยให้มีการใช้สองภาษา คือภาษาอังกฤษและภาษาแม่ ให้ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษาราชการ ใช้ภาษาแม่ (ภาษาท้องถิ่น) เพื่อดำรงรักษาวัฒนธรรมของตน ในช่วง พ.ศ. 2524-2533 ได้ทำการวางหลักสูตรใหม่และออกแบบสื่อการสอนให้เหมาะสมกับการใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสาร และสร้างความเป็นเลิศ ในช่วงปี พ.ศ. 2540 นับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่สุดของสิงคโปร์ โดยนายโก๊ะจก ตง (Goh Chok Tong) ขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้ประกาศวิสัยทัศน์ทางการศึกษาแห่งชาติที่มุ่งเน้นให้ประเทศสิงคโปร์เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ และมีโรงเรียนที่เน้นสอนนักเรียนให้เป็นนักคิด (Thinking Schools, Learning Nation) ภายใต้วิสัยทัศน์ TSLN นี้เอง ทำให้มีนโยบายต่าง ๆ มากมายที่ส่งผลให้การศึกษาของสิงคโปร์พัฒนาอย่างรวดเร็วสิ่งที่เห็นได้ชัด คือ การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางการศึกษาใหม่ จากการมุ่งเน้นประสิทธิภาพทางการศึกษา (Efficiency-driven Paradigm) เป็นกระบวนทัศน์ที่มุ่งเน้นความสามารถของนักเรียน (Ability-driven Paradigm) และล่าสุดเมื่อ พ.ศ. 2547 รัฐบาลภายใต้การนำของนาย ลี เซียน ลุง (Lee Hsien Loong) นายกรัฐมนตรี ได้ประกาศ วิสัยทัศน์ทางการศึกษาที่สอดคล้องกับ วิสัยทัศน์ TSLN โดยรู้จักกันในวลีที่ว่า Teach Less Learn More (TLLM) ที่เน้นการสอนให้น้อยลงแต่ให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้ให้มากขึ้นและนำไปสู่การปฏิบัติ นับเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการเรียนการสอนที่เน้นปริมาณ เป็นรูปแบบการสอนที่เน้นคุณภาพ โดยเชื่อว่าการสอนที่เน้นปริมาณไม่สามารถนำนักเรียนเข้าสู่กระบวนการเรียนรู้ได้อย่างพอเพียง ไม่สามารถจุดประกายความอยากรู้อยากเห็น กระบวนการสอนแบบ TLLM จะไม่เน้นการเรียนการสอนและการวัดผลแบบเดียว ที่ใช้กับคนหมู่มาก แต่จะเป็นการออกแบบการสอนและการวัดผลที่มีความแตกต่างตามความพร้อมและความสนใจของผู้เรียน เพื่อให้เกิดผลต่อการเรียนรู้ตลอดชีพ เน้นการเรียนรู้ผ่านประสบการณ์ตรงสร้างประสบการณ์การเรียนรู้แบบองค์รวม (Holistic Learning) ที่เน้นสร้างผู้เรียนที่มีลักษณะเฉพาะตน สามารถก้าวไปสู่การพัฒนาความเป็นเลิศในด้านต่างๆ ที่แต่ละคนถนัด มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์และประสบความสำเร็จในอนาคต

ระบบการศึกษาของสิงคโปร์แบ่งออกเป็น

1) ระดับก่อนวัยเรียนซึ่งรวมถึงการศึกษาในชั้นอนุบาลและสถานรับเลี้ยงเด็ก (อายุ 3-6 ขวบ) โรงเรียนอนุบาลอยู่ในการดูแลของกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนสถานรับเลี้ยงเด็กอยู่ในการควบคุมดูแลของกระทรวงพัฒนาสังคม

2) ระดับประถมศึกษา (อายุ 7-12 ปี) ประกอบด้วยการเรียนรู้ชั้นประถมศึกษาตอนต้น 4 ปี และประถมศึกษาตอนปลาย 2 ปี เมื่อจบประถมศึกษาปีที่ 6 นักเรียนต้องสอบ PSLE เพื่อเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกเข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษา

3) ระดับมัศึกษามีให้เลือกหลักๆ 3 แผน คือ

(1) แผนเร่งรัด(Express Course) จะใช้เวลาเรียน 4 ปี (อายุ13-16ปี) เป็นนักเรียนที่ได้คะแนนสูงสุด ร้อยละ10 แรกของการสอบ PSLE และเมื่อเรียนครบ 4 ปี จะต้องสอบ GCE “O” Level

(2) แผนการเรียนปกติ (Normal Academic Course) ใช้เวลาเรียน 5 ปี

(3) แผนการเรียนสายเทคนิค(Normal Technical .Course) ใช้เวลาเรียน 4 ปี เพื่อสอบ GCE “N” Level

นอกจากนี้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 เป็นต้นมาการเรียนระดับมัธยมศึกษา มีทางเลือกขึ้นอีก 3 ทางคือ

(4) แบบ พิเศษ (Specialized Schools) เป็น การเรียนผสมผสาน ด้านเทคนิคและอาชีวศึกษาที่เน้นทางด้านเทคนิคอย่างเข้มข้นสามารถปฏิบัติได้จริง เพื่อมุ่งสู่สายอาชีพ (อายุ13-16ปี)

(5) แบบอิสระพิเศษ (Specialized Independent Schools)เป็นแผนการเรียนสำหรับนักเรียนที่มีความสนใจเฉพาะทาง ทางด้านดนตรี ศิลปะและกีฬา (อายุ13-16ปี) จะใช้เวลา 4 ปี และต้องสอบ GCE “N” Level

(6) แบบบูรณาการ (Integrated Programme) เป็นแผนที่รวมการเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและระดับอุดมศึกษาเข้าด้วยกัน (อายุ13-18 ปี) ใช้เวลาเรียน4-6ปี และต้องสอบ GCE “O” Level เพื่อจบการศึกษา

2.7 การศึกษาภาคบังคับของประเทศสาธารณรัฐฟินแลนด์

สาธารณรัฐฟินแลนด์ตั้งอยู่ทางตอนเหนือของทวีปยุโรป มีประชากรประมาณ 5.5 ล้านคน ปกครองแบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภามีประธานาธิบดีเป็นประมุข มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนมีวาระในตำแหน่งคราวละ 6 ปี นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งมีวาระในตำแหน่งคราวละ 4 ปี ทำหน้าที่บริหารประเทศเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับการยอมรับว่ามีคุณภาพด้านการศึกษาคดีที่สุดประเทศหนึ่ง โดยเฉพาะการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ซึ่งเป็นวัยที่พัฒนาการเรียนรู้ได้ดีที่สุด จนหลายประเทศต้องไปศึกษาเรียนรู้ รวมถึงประเทศไทย มีประวัติการพัฒนาที่น่าทึ่งคือ เริ่มต้นพัฒนาเมื่อ พ.ศ. 2503 โดยจัดให้มีการเรียนรู้ในระดับปฐมวัย ต่อมา พ.ศ. 2544 ได้ประกาศใช้ พ.ร.บ.การศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยให้เด็กทุกคนมีสิทธิเข้าศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษาเมื่ออายุ 6 ขวบ เป็นเวลา 1 ปี โดยรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้จัดการ พ.ศ. 2547 รัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่บริการรับส่งเด็กนักเรียนที่ไปเข้าเรียนระดับก่อนประถมที่บ้านอยู่ห่างไกลจากโรงเรียนเกิน 5 กิโลเมตร หรือเด็กที่เดินทางยากลำบาก ซึ่งถือเป็นสิ่งใหม่ในวงการศึกษาที่รัฐจัดการศึกษาภาคบังคับให้กับเด็กปฐมวัย

2.7.1 ปรัชญาการศึกษาของสาธารณรัฐฟินแลนด์¹¹⁵ เชื่อว่าการศึกษาที่ดีต้องเริ่มต้นที่อายุน้อยที่สุด รัฐจึงได้เตรียมความพร้อมสำหรับเด็กก่อนวัยประถมศึกษาตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดาเพราะเชื่อว่าประชากรที่มีคุณภาพต้องเริ่มต้นจากสุขภาพที่ดีก่อนเป็นอันดับแรก เริ่มจากให้คุณแม่คุณพ่อต้องไปพบแพทย์ที่สถานอนามัยก่อนลูกคลอด 10 สัปดาห์ เพื่ออบรม ได้รับความรู้ในการดูแลเด็กในครรภ์และสุขภาพ กาย ใจ ของแม่ด้วย เมื่อคลอดแล้วครอบครัวจะได้รับ baby box คือกล่องใส่ของใช้จำเป็นของทารก และพ่อแม่จากรัฐบาล มูลค่าประมาณ 5,000บาท ถ้าครอบครัวไม่รับ baby box ก็ขอรับเป็นเงินสด เพื่อไปซื้อของใช้เองก็ได้ อีกประการหนึ่งการจัดระบบการศึกษาของสาธารณรัฐฟินแลนด์ก็แตกต่างจากประเทศอื่น ๆ ทั้งในยุโรปและอเมริกา กล่าวคือ

2.7.2 ระบบการศึกษาปฐมวัย มีสองช่วงอายุคือ

- 1) ระดับการดูแล และให้การศึกษา (early childhood education and care) ซึ่งระดับนี้เน้นการดูแลเด็กในด้านสุขภาพและอนามัย และการอยู่ร่วมกันของเด็กแรกเกิดถึง 6 ปี การเรียนในระดับนี้เป็นการเรียนรู้ที่มีความสุข ไม่เน้นวิชาการ ซึ่งผู้ปกครองเลือกได้สองแบบนี้ แบบที่หนึ่ง คือนำเด็กเข้าเรียนรู้ที่ศูนย์เด็กเล็ก โดยรัฐเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย แบบที่สอง ดูแลเลี้ยงเด็กอยู่ที่บ้าน แม่สามารถลางานเพื่อเลี้ยงลูกได้ถึง 3 ปี แต่รัฐจัดผู้เชี่ยวชาญ และเงินสนับสนุนไปช่วย มีการสุ่มตรวจวัดคุณภาพการเรียนรู้ที่บ้าน
- 2) ระดับการให้การศึกษา 1 ปี แก่เด็กก่อนเข้าเรียนประถมศึกษา (pre-primary education) เป็นการจัดการศึกษาสำหรับเด็ก 6 ปี ก่อนเข้าเรียนในประถมศึกษาที่โรงเรียน โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

2.7.3 แนวคิดและจุดมุ่งหมายของหลักสูตรเป็นการจัดการศึกษาแบบองค์รวม โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ

- 1) ให้การเล่นเป็นทักษะการเรียนรู้
- 2) จัดสภาพแวดล้อมให้เป็นบรรยากาศของการเรียนรู้ที่พัฒนาจิตวิญญาณ
- 3) เน้นการศึกษาควบคู่กับการดูแลฟูมฟัก
- 4) สร้างพื้นที่เรียนรู้ให้เกิดการแสดงออกอย่างสร้างสรรค์
- 5) ออกแบบการศึกษาอย่างมีวิสัยทัศน์
- 6) สร้างบรรยากาศที่กระตุ้นผู้เรียนให้เรียนรู้ตลอดเวลา

¹¹⁵ สุริยา ฆ้องเสนาะ, การจัดการศึกษาเด็กปฐมวัยของสาธารณรัฐฟินแลนด์, สืบค้นได้ที่ <http://www.parliament.go.th>, สืบค้นเมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2561

2.7.4 ลักษณะเด่นของครู ครูของสาธารณรัฐฟินแลนด์ต้องมีคุณสมบัติ 5 ประการ

คือ

- 1) เอาใจจริงเอาใจในการจัดบรรยากาศในการเรียนรู้
- 2) เป็นผู้ชำนาญการเชื่อมโยงทักษะการเรียนรู้
- 3) มีทักษะในการออกแบบสภาพแวดล้อมให้ต่อยอดความรู้ใหม่จากประสบการณ์ได้
- 4) มีทักษะสร้างสรรค์สังคม เชิงปฏิบัติการให้เด็กเรียนด้วยการลงมือทำ
- 5) มีทักษะในการกระตุ้น เร้าอารมณ์ ปลุกจินตนาการและเอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้ของเด็กทำให้เด็กเรียนรู้ได้อย่างเต็มความสามารถ



บทที่ 4

ปัญหาการใช้กฎหมายในการกำหนดหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้อง ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการกำหนดหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 และกฎกระทรวง ประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้องพบว่ามีข้อกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติหลายมาตราที่ยังบังคับใช้ไม่ได้ตามเจตนารมณ์ คือมาตรา 6 มาตรา 9 มาตรา 11 และมาตรา 15 และ ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการเก็บเงินบำรุงการศึกษา ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งประกาศใช้ โดยนายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2554

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2540 พ.ศ. 2550 พ.ศ. 2557 และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดไว้สอดคล้องกันในเรื่องการศึกษาภาคบังคับ และเป็นไปตามมาตรา 42 แห่ง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 2 (2545) และมาตรา 6 ถึง มาตรา 16 ของ พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 แม้จะได้มีการปฏิรูปการศึกษาโดยการประกาศใช้ พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ 2545 ที่กำหนดให้เด็กต้องเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 (ยกเลิก พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับเดิม พ.ศ. 2523 ที่บังคับ 6 ปี) แต่การจัดการศึกษาภาคบังคับก็ยังมีปัญหา ตามที่กล่าวไว้ในบทที่ 1 ด้วยเหตุผลหลายประการ คือ

1. ปัญหานักเรียนออกกลางคัน ทำให้นักเรียนไม่จบการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับกำหนด

นักเรียนออกกลางคัน หมายถึง นักเรียนที่เคยเรียนในสถานศึกษามาแล้วแต่มีเหตุให้ออกจากสถานศึกษาและไม่สามารถกลับเข้ามาเรียนตามปกติได้อีก ก่อนที่จะจบการศึกษาภาคบังคับ โดยจากรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในปีการศึกษา 2550

ปรากฏว่ามีนักเรียนออกกลางคันสูงถึง¹¹⁶ 108,803 คนต่อปี จากจำนวนนักเรียนทั้งหมดของสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คิดเป็นร้อยละ 1.68 และข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในปี 2557¹¹⁷ ได้อธิบายถึงมูลเหตุ การออกกลางคันของนักเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ว่ามีสาเหตุดังต่อไปนี้เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ 1) ความยากจน 2) อพยพย้ายถิ่นตามผู้ปกครอง 3) ปัญหาครอบครัว 4) ปัญหาการปรับตัว 5) มีภาระหาเลี้ยงครอบครัว 6) การแต่งงานก่อนวัยอันควร 7) อุบัติเหตุและอื่นๆ แสดงให้เห็นถึงปัญหานักเรียนออกกลางคันมีผลเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ ความยากจน การมีภาระหาเงินในวัยเรียน และรายจ่ายที่สูงขึ้นของนักเรียนและผู้ปกครองนักเรียนในช่วงการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งในช่วงชั้นดังกล่าวมีการศึกษาภาคบังคับอยู่ด้วยมาตรการทางกฎหมายที่กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานใช้คือ 1) รมรงค์ให้สถานศึกษามีมาตรการในการสร้างความสุขให้กับนักเรียนในวิชาทักษะชีวิต และระบบดูแลนักเรียน 2) กระตุ้นให้นักเรียนตื่นตัวในการเรียนด้วยการใช้ทักษะการสอนแบบต่าง ๆ ของครูผู้สอน และการใช้เทคโนโลยี 3) ดูแลนักเรียนกลุ่มเสี่ยงให้อยู่ในสถานศึกษาต่อไปจนกว่าจะมีที่เรียนใหม่ แต่ในทางปฏิบัติสถานศึกษาและผู้เกี่ยวข้องระดับต่าง ๆ ไม่ได้ดำเนินการครบทุกมาตรการ และไม่ต่อเนื่อง การกำหนดหน้าที่และการทำงานของ 5 ฝ่ายหลัก ที่เกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับมีมาตรฐานต่ำมาก เมื่อเปรียบเทียบกับของต่างประเทศทั้ง 7 ประเทศ จากการศึกษากระบวนการ การดำเนินการ และหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ คือ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู สถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่ามีความสัมพันธ์กับการบังคับใช้กฎหมายการศึกษาภาคบังคับ คือ

1.1 มาตรา 6 ประกอบมาตรา 13 กล่าว คือ

มาตรา 6 “ให้ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา
เมื่อผู้ปกครองร้องขอ ให้สถานศึกษามีอำนาจผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด ”

มาตรา 13 “ผู้ปกครองที่ไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 6 ต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท (1,000 บาท)”

¹¹⁶ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, *บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมให้เด็กทุกคน ได้เข้าเรียน*, กรุงเทพฯ: บริษัทพริกหวานกราฟฟิค, 2556, หน้า 5

¹¹⁷ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, “การติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาตามนโยบายรัฐบาล ปี 2556”, *วารสารการศึกษาไทย* 11(16), (สิงหาคม 2557)

เจตนารมณ์ของสองมาตรานี้เพื่อบังคับให้ผู้ปกครองนำเด็กที่อายุเข้าเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ ตามพระราชบัญญัติ เข้าเรียนในโรงเรียน ถ้าไม่ปฏิบัติตามจะถูกลงโทษสถานเบา (ลหุโทษ)

ปัญหาที่เกิดขึ้น ตามมาตรานี้ คือ ผู้ปกครองส่วนใหญ่ จะนำเด็กในปกครองเข้าเรียนตาม พระราชบัญญัติ เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ถูกปรับ แต่ยังมีบางส่วน ไม่นำเด็กเข้าเรียนและบางส่วน อาจผ่อนผันตามความจำเป็น แต่เมื่อนักเรียนเข้าเรียนแล้ว พ่อ แม่ ผู้ปกครอง มิได้ติดตามหรือกวาดขันดูแล ส่งเสียให้นักเรียนอยู่ในสถานศึกษาจนจบหลักสูตรได้ จึงมีข้อมูลนักเรียนออกกลางคันและปัญหานักเรียนออกกลางคันนี้กลายเป็นปัญหาต่อเนื่อง คือปัญหาเด็กนักเรียนผีในโรงเรียน เนื่องจากครู และสถานศึกษามิได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ อย่างเคร่งครัด ทำให้มีผู้บริหารสถานศึกษาบางส่วน ใช้ข้อมูลนักเรียนผี (นักเรียนที่มีชื่ออยู่แต่ไม่มีตัวตนในโรงเรียน) อาศัยเบิกเงินอุดหนุนที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งงบประมาณไว้ และปัญหาที่เกิดในการใช้มาตรานี้ ทำให้นักเรียนออกกลางคัน เนื่องจากเหตุผลอีกประการหนึ่ง คือ ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการเก็บเงินบำรุงการศึกษา ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งประกาศ โดยนายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2554 โดยมีผลกระทบต่อภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ที่ต้องใช้เพิ่มขึ้น และไม่ตรงตามเจตนารมณ์ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และรัฐธรรมนูญ ที่ต้องการให้การจัดการศึกษาภาคบังคับ เป็นการศึกษาฟรี รัฐมีหน้าที่จัดให้โดยประชาชนไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ปัญหานี้ จึงเป็นความบกพร่องในการบังคับใช้บทบัญญัติมาตรา 6 และ มาตรา 13 เนื่องจากการกำหนดหน้าที่ไม่ชัดเจน มีบทลงโทษกรณีฝ่าฝืนเพียงสถานเบา (ลหุโทษ) ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของ 5 ฝ่ายหลักตามพระราชบัญญัติบกพร่องคือ

1.1.1 ความบกพร่องของบิดา มารดา

บิดา มารดาเป็นบุคคลหลักและสถาบันครอบครัวเป็นสถาบันหลักที่จะดำเนินการให้นักเรียนได้เข้ารับการศึกษภาคบังคับตามกฎหมายกำหนด แต่กฎหมายไทยมิได้กำหนดมาตรการลงโทษให้รัดกุม เหมือนอย่างของต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐฟลอริดา¹¹⁸ กำหนดให้

1) บิดามารดาต้องรับผิดชอบส่งเด็กเข้าเรียนตามกฎหมาย การขาดเรียนของเด็กถือเป็นการละเมิดกฎหมาย ผู้ปกครองต้องรับโทษปรับในขณะที่กฎหมายไทยไม่มีโทษในฐานความผิดนี้

¹¹⁸ ยศวดี บุญยเกียรติ, การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายการศึกษาของพรรคการเมืองในต่างประเทศ, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ เพรส, 2543, หน้า 14

2) นักเรียนที่สมัครระหว่างเรียน หรือตั้งครรภ์ มีสิทธิ์เรียนต่อได้ผู้ปกครอง ต้องนำเด็กไปเรียน โดยสถานศึกษาจัดแผนการเรียนเฉพาะบุคคลให้ตามความเหมาะสมผู้ปกครอง ต้องรับภาระค่าใช้จ่าย

3) นักเรียนที่มีอายุ 14 ปี และมีใบอนุญาตให้ทำงานตามพระราชบัญญัติ แรงงานเด็กสามารถหยุดเรียนได้ในวันที่ทำงาน โดยโรงเรียนต้องจัดเวลาเรียนชดเชยตามเหมาะสม ในขณะที่กฎหมายแรงงานของไทย ไม่อนุญาตให้เด็กทำงานในช่วงเวลาเรียน

ส่วนในรัฐนิวเจอร์ซีย์¹¹⁹ สถานศึกษาต้องจัดบริการขนส่งฟรีให้กับนักเรียน ที่อยู่ห่างไกล โดยให้นิยามว่า ห่างไกลของนักเรียนมัธยมศึกษา คือสถานศึกษาตั้งอยู่ห่างจากบ้าน นักเรียนเกิน 2 ไมล์ครึ่ง ห่างไกลของนักเรียนประถมศึกษาคือสถานศึกษาตั้งอยู่ห่างจากบ้านนักเรียน เกิน 2 ไมล์ ส่วนเด็กพิการทุกระดับรัฐต้องจัดบริการขนส่งฟรีตามมาตรฐานของเหตุความพิการ แต่ละประเภท ในขณะที่ตามกฎหมายของไทย ผลักภาระส่วนนี้ให้กับพ่อ แม่ ผู้ปกครอง

ประเทศสหราชอาณาจักร¹²⁰ กำหนดให้กรณีบิดามารดาหรือผู้ปกครองคนใดไม่ส่งเด็กเข้าเรียนตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่การศึกษาจะแจ้งให้บิดามารดาของเด็กนั้นทราบเพื่อเร่งรัดให้ปฏิบัติตามกฎหมายภายในสองสัปดาห์ ถ้ายังฝ่าฝืนเจ้าหน้าที่จะออกคำสั่งให้เด็ก เข้าเรียน โดยระบุโรงเรียนที่ต้องเข้าเรียน ถ้ายังมีการฝ่าฝืนคำสั่งนั้นอีกเจ้าหน้าที่จะดำเนินการฟ้องร้องให้ลงโทษตามกฎหมายต่อไป โทษตามกฎหมายมีดังนี้

“ ฝ่าฝืนครั้งแรกปรับไม่เกิน 1 ปอนด์ ฝ่าฝืนครั้งที่ 2 ปรับไม่เกิน 5 ปอนด์ ฝ่าฝืนครั้งที่ 3 ปรับไม่เกิน 10 ปอนด์ ถ้าหากฝ่าฝืนอีกอาจมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน นอกจากนี้ ยังมี ข้อตกลงระหว่างบ้านกับโรงเรียนเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งเรียกว่า “พันธสัญญาระหว่างบิดามารดา ผู้ปกครองและโรงเรียน” โดยมีสาระสำคัญคือ

1) มาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน

พันธสัญญาระหว่างบ้านและโรงเรียน กล่าวถึงมาตรฐานที่โรงเรียน มุ่งหวังไว้ เช่น ในเรื่องหลักสูตรที่จะต้องปรับเปลี่ยนให้กว้างขวางขึ้นและสมดุลขึ้นและโรงเรียน จะตอบสนองความต้องการของเด็ก ๆ ในเรื่องนี้ได้อย่างไรบ้าง โรงเรียนจะร่างเป้าหมาย เรื่องการ ประเมินผลตามหลักสูตรแห่งชาติ และการประเมินคุณสมบัติด้านวิชาชีพ โรงเรียนจะต้องคัดเลือก

¹¹⁹ กมล สดประเสริฐ และ สุนทร สุนันท์ชัย, รายงานเรื่องการศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับการศึกษาภาค บังคับของต่างประเทศ, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542, หน้า 10-12 (เอกสารอัด สำเนา)

¹²⁰ กมล สดประเสริฐ และ สุนทร สุนันท์ชัย, “เรื่องเดียวกัน”, 2542

เด็กที่มีความต้องการพิเศษด้านการศึกษา และให้การสนับสนุน รวมถึงกำหนดเป้าหมายพิเศษ ในการวัดความก้าวหน้าของนักเรียนเหล่านี้

2) การไปโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอและตรงเวลา

การใช้เวลาที่โรงเรียนอย่างสม่ำเสมอมีความสำคัญต่ออนาคตของนักเรียน อย่างยิ่ง การไปโรงเรียนเป็นประจำและตรงเวลาจึงเป็นสิ่งจำเป็น พันธสัญญาระหว่างบ้านและ โรงเรียนจะแจ้งให้ผู้ปกครองของนักเรียนทราบว่า

(1) ตามกฎหมาย ผู้ปกครองมีความรับผิดชอบในการดูแลให้บุตรหลาน ได้รับการศึกษาระหว่างอายุ 5-16 ปี

(2) หากบุตรหลานของท่านสมัครเข้าเรียนที่โรงเรียนใด เด็กจะต้อง ไปโรงเรียนตามเวลาทุกวันตลอดภาคเรียน หากเด็กไม่ไปโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ ผู้ปกครองจะต้อง เสียค่าปรับ

(3) เป็นความรับผิดชอบของผู้ปกครองในการแจ้งให้โรงเรียนรับรู้ หากเด็กไม่สามารถไปโรงเรียนได้

(4) หากเกิดปัญหาการขาดเรียนขึ้น ผู้ปกครองต้องช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ ของโรงเรียน และหน่วยงานสวัสดิการด้านการศึกษาในการแก้ไขปัญหา

(5) ผู้ปกครองไม่มีสิทธิพานักเรียนไปเที่ยวพักผ่อนระหว่างภาคเรียน ยกเว้นได้รับความยินยอมจากโรงเรียน

3) วินัยและพฤติกรรม

ผู้ปกครองมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความประพฤติที่ดีงาม ของนักเรียน และอิทธิพลของผู้ปกครองมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อทัศนคติและพฤติกรรม ของนักเรียน พฤติกรรมและวินัยที่ดีงามของนักเรียนเกิดขึ้นได้ด้วยความร่วมมือกันระหว่างบ้าน และโรงเรียน พันธสัญญาระหว่างบ้านและโรงเรียนควรระบุไว้ว่านักเรียนจะต้องรักษากฎเกณฑ์ ของโรงเรียน และผู้ปกครองจะให้การสนับสนุนโรงเรียนในการรักษาวินัยและพฤติกรรมที่ดีงาม ของนักเรียน

4) การบ้าน

การทำกรบ้านช่วยให้นักเรียนพัฒนาทักษะที่สำคัญต่าง ๆ โดยเฉพาะ อย่างยิ่งการเรียนรู้ด้วยตนเอง รัฐบาลแนะนำให้มีการมอบหมายการบ้านเป็นประจำแก่นักเรียน ตั้งแต่ชั้นปีที่ 1 เป็นต้นไป การบ้านสำหรับเด็กเล็กควรเริ่มด้วยการอ่านหนังสือช่วงสั้น ๆ หรืออ่าน หนังสือร่วมกับผู้ปกครอง โรงเรียนทุกแห่งควรร่างนโยบายเกี่ยวกับการบ้านและขอคำปรึกษา

จากผู้ปกครอง โดยมีการกำหนดระยะเวลาในการทำการบ้านในแต่ละระดับชั้นเรียนและกำหนดให้มีการวางแผนและจัดระเบียบการบ้านของนักเรียนอย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดผล ดังนี้

- (1) นักเรียนจะได้ทำการบ้านอย่างสม่ำเสมอทุกวัน ไม่มากหรือน้อยเกินไปในบางวัน
- (2) การบ้านที่มอบหมายสามารถทำได้เสร็จตามกำหนดเวลา
- (3) การบ้านมีความสัมพันธ์กับสิ่งที่เรียนใน โรงเรียน ไม่ยากหรือง่ายเกินไป
- (4) นักเรียนได้รับความคิดเห็นเกี่ยวกับการบ้านของตน
- (5) นักเรียนชั้นใดสามารถทำการบ้านในสถานที่อื่น ซึ่งไม่ใช่บ้าน ตัวอย่างเช่นที่สโมสรทำการบ้านหลังเลิกเรียนหรือศูนย์สนับสนุนการศึกษาของชุมชน

โรงเรียนจะขอให้ผู้ปกครองลงนามในพันธสัญญา ครูใหญ่จะปรึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ปกครอง โรงเรียนไม่มีสิทธิลงโทษทางวินัยหรือคัดค้านนักเรียนออก เพียงเพราะว่านักเรียนหรือผู้ปกครองไม่ปฏิบัติตามพันธสัญญา อย่างไรก็ตาม ถ้านักเรียนไม่ปฏิบัติตามพันธสัญญา โดยการฝ่าฝืนวินัยของโรงเรียนอย่างร้ายแรง นักเรียนอาจถูกลงโทษทางวินัยหรือคัดค้านออกได้ หากผู้ปกครองคิดว่าทางโรงเรียนไม่ปฏิบัติตามพันธสัญญา ผู้ปกครองควรพูดคุยกับครูใหญ่ หรือเจ้าหน้าที่รัฐบาลที่ดูแล

ซึ่งในประเด็นนี้ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับของไทย พ.ศ. 2545 มิได้กำหนดให้ชัดเจน ทำให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง หย่อนยานในการดูแลบุตรหลานให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ เป็นผลให้มีข้อมูลนักเรียนออกกลางคันสูง และนักเรียนไม่ได้รับการส่งต่อในที่สุดไม่จบหลักสูตร และส่งผลให้ค่าเฉลี่ยของผู้จบการศึกษาภาคบังคับของไทยยังอยู่ในอัตราที่ต่ำเมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว

1.1.2 ความบกพร่องของผู้ปกครอง ซึ่ง ในที่นี้หมายถึง ผู้มีอำนาจปกครองที่มีใ้ใช้ บิดา หรือมารดา แต่เป็นผู้ที่รับเด็กไปดูแล หรือเด็กไปอาศัยอยู่ ซึ่งโดยทั่วไปความสัมพันธ์กับเด็ก ไม่ได้แน่นแฟ้นเหมือน บิดา มารดาอยู่แล้ว แต่กฎหมายไทยไม่มีมาตรการรัดกุมกับผู้เกี่ยวข้องกลุ่มนี้ จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายหย่อนยานลงไปอีก เช่น การที่นักเรียนขาดเรียนแล้วไม่มีการกระตุนจากผู้ปกครอง โดยมักอ้างว่าต้องมีภาระในการหารายได้เลี้ยงครอบครัว ทำงานอยู่ห่างไกล หรืออยู่อาศัยคนละบ้านกับนักเรียน เมื่อนักเรียนขาดเรียนบ่อย นักเรียนจึงมีโอกาสเรียนไม่ทันตามเนื้อหาตามตัวชี้วัดในหลักสูตร มีผลคือ สอบตก ซ้ำชั้น หยุดเรียน และออกกลางคันในที่สุด ซึ่งตามพระราชบัญญัติก็มิได้มีบทลงโทษ ผู้ปกครองแต่อย่างใด

1.1.3 ความบกพร่องของครู ในประเด็นนี้ ครู หมายถึง ผู้ประกอบวิชาชีพครู รวมทั้งครูผู้สอน ผู้ดูแล และผู้บริหารสถานศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียนและรองผู้อำนวยการโรงเรียน เนื่องจากเป็นผู้รับผิดชอบร่วมกันในการรับเด็กนักเรียนเข้ามาเรียน จัดการเรียนการสอน และเป็นผู้ควบคุมดูแล ความประพฤติ ตลอดจนแก้ปัญหาทุกอย่างให้นักเรียนในโรงเรียน

ในประเทศสิงคโปร์¹²¹ ซึ่งเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ และเป็นประเทศที่พัฒนาทางการศึกษาสูง มากประเทศหนึ่งของโลก ครูมีความสำคัญมากจึงมีมาตรการเกี่ยวกับครูสูง และมีโรงเรียนที่เน้นการสอนนักเรียนให้เป็นนักคิด (Thinking Schools Learning Nation) ซึ่งเรียกว่า วิทยาลัย TSLN ทำให้สิงคโปร์มีนโยบายต่าง ๆ มากมายที่ส่งผลให้การศึกษาของสิงคโปร์พัฒนาอย่างรวดเร็วสิ่งที่เห็นได้ชัดคือการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางการศึกษาใหม่ จากการเดิมมุ่งเน้นแต่ประสิทธิภาพทางการศึกษา (Efficiency- driven Paradigm) มาเป็นกระบวนทัศน์ที่มุ่งเน้นความสามารถของนักเรียน (Ability- driven Paradigm) และล่าสุดเมื่อ พ.ศ. 2547 รัฐบาลภายใต้การนำของนาย ลี เซียน ลุง (Lee Hsien Loong) นายกรัฐมนตรีได้ประกาศ วิทยาลัยทางการศึกษาที่สอดคล้องกับ วิทยาลัย TSLN โดยรู้จักกันในวลีที่ว่า Teach Less Learn More (TLLM) ที่เน้นการสอนให้น้อยลงแต่ให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้ให้มากขึ้นและนำไปสู่การปฏิบัติ นับเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการเรียนการสอนที่เคยเน้นปริมาณ มาเป็นรูปแบบการสอนที่ เน้นคุณภาพ ในขณะที่ประเทศไทยเดินตามหลังมา อย่างช้าๆ ครูไทยยังเน้นการสอนให้จำ และให้ทำตาม มีการประเมินผลแบบรวมเครื่องมือประเมินใช้ร่วมกันกับนักเรียนทุกกลุ่ม ผลการประเมินจึงออกมาต่ำ ทำให้มีนักเรียนต้องออกกลางคันเพราะเรียนไม่ทันกลุ่ม ทำงานไม่ได้ตามที่ครูสอน เกิดความเบื่อหน่ายโรงเรียนไม่มีความสุขในการเรียน

การวัดคุณภาพครูของไทยยังเน้นผลการสอบของนักเรียนตามทฤษฎี เช่น วัดจากผล O-Net ผลการแข่งขันทักษะวิชาการ ผลงานครูจึงเต็มไปด้วยกระดาษ โล่รางวัล แต่นักเรียนกลุ่มเสี่ยง กลุ่มอ่อน กลุ่มขาดโอกาสไม่ได้รับการดูแล ช่วยเหลือและถูกปล่อยให้ออกกลางคันไปในที่สุด

การได้มา ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษา รองผู้บริหารและครู มาจากระบบราชการ และการสอบแข่งขันซึ่งวัดคุณภาพความเป็นครูยังไม่ได้ เมื่อมีการโยกย้ายก็ใช้เส้นสายบ้าง ตามหลักอาวุโสบ้าง หรือตามความต้องการของครู ทุกคนต้องการไปที่สบาย โรงเรียนใหญ่ มีเด็กมากมีความพร้อมมาก จึงกลายเป็นการย้ายเพื่อทิ้งเด็กผู้ด้อยโอกาส ทิ้งปัญหาให้ผู้อื่นดูแลต่อไป การส่งต่อ

¹²¹ วิทยาลัยครูศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, ใน เอกสารประกอบการสัมมนาการจัดการศึกษา เรื่อง การศึกษาของประเทศในอาเซียน, หน้า 5

นักเรียนจึงไม่มีระบบ ขาดข้อมูล ขาดการเอาใจใส่ หรือไม่ทำตามพระราชบัญญัติและขาดการส่งต่อ นักเรียนที่ออกกลางคัน จึงไม่ได้ไปเรียนในโรงเรียนที่เหมาะสม ตามที่เขาควรจะได้รับสิทธิ ตามกฎหมาย ไม่มีบทลงโทษผู้บริหารและครูโรงเรียนที่มีนักเรียนออกกลางคันแต่อย่างใด

1.1.4 ความบกพร่องของสถานศึกษา

มาตรการทางปกครองที่ใช้กับสถานศึกษา ซึ่งมีหน้าที่จัดการศึกษาภาคบังคับของไทยยังอ่อนแอ สถานศึกษาจึงไม่ได้ช่วยให้เด็กในวัยเรียนประสบความสำเร็จเต็มร้อย เห็นได้จากการประเมินผลทางการศึกษาและสถานศึกษา¹²²

1) ปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทย จากกลุ่มแรงงานอายุ 15 ปี ขึ้นไป อยู่ที่ 8.2 ปี และถ้าสำรวจเฉพาะกลุ่มแรงงาน ที่อายุ 40 ปีขึ้นไป จะมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยอยู่ที่ 4.6 เท่านั้น ทำให้แรงงานไทยยังเป็นแรงงานด้อยฝีมือจำนวนมาก แรงงานไทยที่จบการศึกษาภาคบังคับมีเพียงร้อยละ 53.2 และจากการรายงานของสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ในปี 2559 ปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรวัย 15-59 ปี ในช่วงปีพ.ศ.2555-2558 เพิ่มขึ้นจาก 8.8 เป็น 8.9 เท่านั้น ในขณะที่ค่าเป้าหมายที่ตั้งไว้คือ 12.0

2) อัตราคงอยู่ของนักเรียนสองปีสุดท้ายของการศึกษาภาคบังคับ (นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2-3) มีเพียงร้อยละ 80 แสดงว่ามีนักเรียนออกกลางคันถึง ร้อยละ 20

สาเหตุที่สถานศึกษาในระดับการศึกษาภาคบังคับยังมีปัญหาเรื่องคุณภาพ เพราะระบบบริหารจัดการสถานศึกษาของไทยเป็นแบบรวมศูนย์ ทั้งหลักสูตร ตำราเรียน การประเมินผลและงบประมาณถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง โรงเรียนของไทยจึงไม่ได้แข่งขันในเชิงคุณภาพ แต่แข่งขันกันเชิงปริมาณ ผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งเป็นตัวแทนทั้งโดยพฤตินัยและนิตินัยของสถานศึกษามุ่งเน้นให้ตนมีปริมาณงานที่มากเพื่อยกระดับ เพิ่มงบประมาณ เลื่อนตำแหน่ง จนถึงขั้นทำข้อมูลจำนวนนักเรียนเป็นเท็จ ที่เรียกว่า “เด็กผี” เพื่อให้ตนเองได้ย้ายไปบริหารโรงเรียนที่มีขนาดใหญ่ขึ้น ตำแหน่งสูงขึ้น แต่นักเรียนในโรงเรียนจะสำเร็จมากน้อยเท่าใด หรือ หายไปไหน ระหว่างทางอย่างไรไม่ได้สนใจ นักเรียนที่ออกจากโรงเรียนไปแล้ว ยังมีชื่อในโรงเรียนและมียอดเงินงบประมาณอุดหนุนรายหัวมาให้สถานศึกษา และนำไปใช้ในการพัฒนาด้านวัตถุมากกว่า พัฒนาการเรียนการสอนหรือพัฒนาเรื่องการแก้ปัญหาให้นักเรียน และประเด็นปัญหาเหล่านี้ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่เป็นรูปธรรม เพียงแต่มีการสอบสวน ลงโทษทางวินัยพอเป็นพิธี คณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งมีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการเป็นเหมือนเสือกระดาษไม่มี

¹²² กลุ่มสถิติและวิเคราะห์สภาวะการศึกษาไทย สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, *ปัญหาการจัดการศึกษาไทยเปรียบเทียบกับประเทศอื่น*, กรุงเทพฯ: บริษัทพริกหวานกราฟฟิค, 2552, หน้า 25

อำนาจอย่างแท้จริง แม้แต่การรับย้ายฝ่ายบริหารหรือ ครู ไม่อาจตัดทานความต้องการของส่วนกลาง หรือนักการเมืองทั้งจากส่วนกลางและท้องถิ่นได้

1.1.5 ความบกพร่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสถานศึกษาสังกัดอยู่

ประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐ เกาหลี(เกาหลีใต้) มีรูปแบบการปกครองที่มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ การจัดการ ศึกษาจึงกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดูแล ซึ่งสร้างคุณภาพได้ดีกว่าระบบรวมศูนย์อย่างของไทย เช่นสาธารณรัฐเกาหลีจะมีคณะกรรมการบริหารสถาบันการศึกษาในแต่ละรัฐ และมีผู้ทรงคุณวุฒิ ในท้องถิ่นเป็นกรรมการ ช่วยกำกับดูแล ในการคัดสรรแต่งตั้ง หรือจ้างครู และผู้บริหารใน สถานศึกษา โดยตรงไม่ขึ้นกับการเมือง หรือระบบราชการ ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกาและ สหราชอาณาจักร มีระบบตรวจสอบคุณภาพการศึกษาของท้องถิ่น คณะกรรมการการศึกษา มีอำนาจผลักดันให้ฝ่ายการเมืองและเอกชนเข้ามาสนับสนุนการศึกษาอย่างเต็มที่ มีอำนาจแต่งตั้ง โยกย้าย ฟ้องร้องผู้เกี่ยวข้องที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายได้เอง การแก้ปัญหาจึงรวดเร็ว และแก้ได้ ทุกประเด็นปัญหา

ซึ่งในประเด็นนี้ประเทศไทยยังมีข้อบกพร่องมาก เช่น องค์กรปกครอง ท้องถิ่นของไทยส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อมในการจัดการศึกษาภาคบังคับ มีแต่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยาและเทศบาล บางระดับเท่านั้น ที่มีความพร้อม แต่ถึงแม้บางส่วนมีความพร้อมในการ จัดการศึกษาได้เองแต่ยังคงถูกรอบงำด้วยระบบราชการ และการรวมศูนย์อยู่ดี เพราะกฎหมาย ในเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยยังเป็นแบบกึ่งราชการ ยังไม่กระจายอำนาจสมบูรณ์ ซึ่งต้องปฏิรูปเช่นกัน

ในเรื่องการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับและ รัฐธรรมนูญ องค์กรปกครองท้องถิ่นมีหน้าที่ สืบจรวจ จัดตั้งโรงเรียน บริหารจัดการ และควบคุม คุณภาพจนจบกระบวนการ ในประเด็นการสำรวจ จัดตั้ง โรงเรียน บริหารจัดการ อาจดูดีมีคุณภาพ ได้ แต่เรื่องการ ควบคุมคุณภาพเกิดปัญหาเช่นเดียวกับประเด็นอื่น ๆ เช่น เมื่อนักเรียนไม่มาเรียน องค์กรปกครองท้องถิ่นไม่กล้าที่จะลงโทษหรือสั่งการให้ผู้ปกครองปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ ได้ เพราะผู้ปกครองเป็นฐานเสียงของนักการเมือง มีการปล่อยเลยตามเลยมานานแล้ว จนกลายเป็นไม่ใช่หน้าที่ของตนไปแล้ว การแต่งตั้งโยกย้าย หรือจ้าง ครู ผู้บริหารในสถานศึกษาสังกัดการ ปกครองส่วนท้องถิ่น ก็เป็นอำนาจของฝ่ายการเมืองท้องถิ่น ซึ่ง ต้องหาเสียงสนับสนุน จากผู้ปกครองจากครูและผู้บริหาร จึงเหมือนน้ำท่วมปาก นักการเมืองไม่ยอมให้เสียงฐานเสียง ที่สนับสนุนตน

1.2 มาตรา 9 ประกอบมาตรา 14 กล่าวคือ

มาตรา 9 “ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้ผู้เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร ”

มาตรา 14 ผู้ใดไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 9 ต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท (1,000 บาท)”

ปัญหาในการบังคับใช้สองมาตรานี้ คือ การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติที่รัฐมนตรีผู้รักษาการ ประกาศแต่งตั้ง (ภาคผนวก ง.) ซึ่งประกอบด้วย

- 1) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 2) ปลัดเทศบาล ปลัดเมืองพัทยา หรือปลัดองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ
- 3) ผู้อำนวยการกองโรงเรียน สำนักการศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร
- 4) ผู้อำนวยการวิทยาลัยนาฏศิลป์
- 5) ประธานกลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา
- 6) ผู้บริหารสถานศึกษาทุกสังกัด
- 7) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติที่กำหนดสองมาตรานี้ไว้ เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวสอดส่องดูแล ให้นักเรียนที่อยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ ได้เข้าเรียนและเรียนอยู่จนจบหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ใดๆตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแม่ เช่น เรื่องการจัดการศึกษาแบบให้เปล่าของรัฐ ตามความในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 มาตรา 49 หรือมาตรา 53-54 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560¹²³

“รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนาก่อนเข้ารับการศึกษาตามวรรคหนึ่ง เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการกำกับ ส่งเสริมและสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าวมีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล ทั้งนี้ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติซึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ และการดำเนินการและตรวจสอบการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติด้วย

¹²³ ราชกิจจานุเบกษา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 เล่มที่ 134 ตอนที่ 40ก. หน้า14

การศึกษาทั้งปวงต้องมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ ตามความถนัดของตนและมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ในการดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนาตามวรรคสอง หรือให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามวรรคสาม รัฐต้องดำเนินการให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษาตามความถนัดของตน” แต่เมื่อมีประกาศเรื่อง ข้อยกเว้นในการเก็บเงินบำรุงการศึกษาหรือการระดมทรัพยากรเพื่อสนับสนุนทางการศึกษา ทำให้การจัดการในสถานศึกษาไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญในเรื่องการจัดการศึกษาภาคบังคับโดยไม่มีค่าใช้จ่าย

จากการประกาศใช้ประกาศกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการเก็บเงินบำรุงการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2554 โดยนายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ในขณะนั้น ทำให้เห็นนโยบายเรียนฟรี หรือการศึกษาภาคบังคับ โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ของรัฐบาลล้มเหลวมาตลอดทุกรัฐบาลจนถึงปัจจุบัน ทั้งๆ ที่ ประกาศดังกล่าวเป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญตามความในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 มาตรา 49 หรือมาตร 53-54 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และขัดแย้งกับความในมาตรา 42 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 พ.ศ. 2545) และมาตรา 6 ถึงมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545

การบังคับใช้ มาตรา 9 ประกอบมาตรา 14 จึงล้มเหลว เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐตามประกาศ พนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติ ไม่ปฏิบัติหน้าที่เสียเอง จึงไม่สามารถไปบังคับบุคคลอื่น ๆ มาให้ความสะดวกได้ และไม่มอบหมายขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่ไม่ปฏิบัติตามแต่ประการใด

2. ปัญหาลักษณะการลงโทษผู้ฝ่าฝืนโดยสถานเบา (ลหุโทษ) และไม่ได้มีการแก้ไข

จากการศึกษาถึงกระบวนการ การบริหารจัดการ ของผู้เกี่ยวข้องหลัก ทั้ง 5 ฝ่าย ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 ไม่พบว่ามีการฟ้องร้องให้ลงโทษ ผู้ฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้แต่อย่างใด เนื่องจากมีอัตราโทษสถานเบา เทียบเคียงได้กับ ความผิดลหุโทษ ในประมวลกฎหมายอาญา และเป็นบทลงโทษที่ใช้มานานตั้งแต่เริ่มประกาศใช้พระราชบัญญัติไม่เคยมีการแก้ไข ปรับปรุงแต่อย่างใด จึงมีปัญหาในการบังคับใช้คือ

2.1 มาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 15 และมาตรา 16 ในประเด็นการกำหนดโทษ

ในกรณีไม่ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้ โทษตามกฎหมายตามเจตนารมณ์เดิม ในขณะออกกฎหมายฉบับนี้ เมื่อ 15 ปีที่ผ่านมา ซึ่งค่าของเงินอาจจะเหมาะสมกับสภาวะเวลานั้น

แต่ไม่เหมาะสมกับสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบัน ประกอบกับ ปัจจุบัน ได้มีกฎหมายเปลี่ยนแปลง อัตราค่าปรับ และโทษจำคุกของโทษสถานเบา ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมาย อาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2558¹²⁴ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ เมื่อวันที่ 14 เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2558 สาระสำคัญคือในบทลงโทษ ให้เปลี่ยนแปลงโทษปรับให้สูงขึ้นและการกำหนดค่าปรับแทนการ จำคุก ได้กำหนดค่าปรับเปลี่ยนไปจากเดิม คือ

2.1.1 ยกเลิกความใน มาตรา 102 ในประมวลกฎหมายอาญาและให้ใช้ความ ต่อไปในที่แทน

“มาตรา 102 ความผิดหลุโทษคือ ความผิดซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน หนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกิน หนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ “ในขณะที่โทษเดิม กำหนดไว้ไม่เกิน หนึ่งพันบาท

เมื่อเปรียบเทียบกับบทลงโทษ กรณีฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 พบว่า

1) มาตรา 13 “ผู้ปกครองที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 6 ต้องระวางโทษปรับ ไม่เกินหนึ่งพันบาท (1,000บาท)” ในทางปฏิบัติการฝ่าฝืนกฎหมายสำคัญปรับหนึ่งพันบาทเป็น ค่าปรับที่น้อยเกินไปในสถานะสังคมปัจจุบัน และไม่ได้รับถึงขั้นตอนวิธีการในการดำเนินการ ปรับว่าผู้ใดเป็นผู้เปรียบเทียบปรับเมื่อปรับแล้วเอาเงินค่าปรับไปไหน ใครเป็นผู้เก็บเงิน ทำให้ไม่มีการดำเนินการในเรื่องนี้ทั้งในส่วนของสถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา นี้ จึงสมควรกำหนดโทษให้สูงขึ้น

2) มาตรา 14 “ผู้ใดไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 9 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท”

ในมาตรานี้ก็เช่นเดียวกันในทางปฏิบัติการฝ่าฝืนกฎหมายสำคัญปรับ หนึ่งพันบาทเป็นค่าปรับที่น้อยเกินไปในสถานะสังคมปัจจุบัน การไม่ให้ความสะดวกแก่เจ้า พนักงานมีความหมายกว้างมาก อาจหมายถึงไม่ยอมเปิดประตูให้เจ้าพนักงานเข้าไปตรวจภายใน ซึ่งถือเป็นปฏิปักษ์ต่อกฎหมายอย่างร้ายแรง เพราะหากได้เข้าไปตรวจอาจเป็นผลลบต่อเขาอย่างมาก เขาจึงยินยอมที่จะเสียค่าปรับ โดยการติดสินบนเจ้าหน้าที่ เพราะตามพระราชบัญญัติไม่ได้รับ ไปถึงขั้นตอนวิธีการ การดำเนินการปรับว่าผู้ใดเป็นผู้เปรียบเทียบปรับ ทำให้ไม่พบหลักฐาน การดำเนินการในเรื่องนี้ หากกำหนดค่าปรับให้สูงขึ้นก็อาจมีการบังคับใช้มาตรานี้ได้

¹²⁴ ราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา ฉบับที่ 22 พ.ศ. 2558 เล่มที่ 132 ตอนที่ 10 ก. หน้า 43

3) มาตรา 15 “ผู้ใดปราศจากเหตุอันสมควร กระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นเหตุให้เด็กมิได้เข้าเรียนในสถานศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท”

ในมาตรานี้เป็นการเปิดช่องว่างให้ผู้ละเลยหาเหตุผลมาอ้างเพื่อจะไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโดยคนมีผลประโยชน์แอบแฝง เช่นการช้อนเร็นเด็กไว้ใช้แรงงาน หรือขายบริการทางเพศ ถือเป็นโทษทางอาญาขั้นสูง การกำหนดแค่โทษปรับ หนึ่งหมื่นบาท ถือว่าน้อยเกินไป ไม่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญาที่แก้ไขใหม่ ฉบับที่ 22 ซึ่งกำหนดโทษในมาตรา 102 ว่า “ความผิดโทษคือ ความผิดซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

4) มาตรา 16 “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 11 หรือแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท”

ในมาตรานี้การแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จมีความผิดทางอาญา การกำหนดโทษแค่โทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทถือว่าน้อยเกินไป การแจ้งข้อมูลเท็จในประเด็นนี้เป็นการทำลายอนาคตของเด็กคนหนึ่งหรือหลายคนซึ่งไม่มีใครเยียวยาได้ จึงควรระบุให้มีความผิดและมีโทษทางอาญา ถึงขั้นจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ เพื่อให้สอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญาที่แก้ไขใหม่ ฉบับที่ 22 ซึ่งกำหนดโทษในมาตรา 102 ว่า “ความผิดโทษคือ ความผิดซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ในประเด็นโทษจำคุก¹²⁵ ตามประมวลกฎหมายอาญา แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 22 ได้แก้ไขอัตราโทษปรับสำหรับความผิดทั่วไปในภาค 2 ให้สูงขึ้นในสัดส่วนอัตราโทษจำคุก 1 ปี ต่ออัตราโทษปรับสองหมื่นบาท ดังนั้นหากนำประเด็นนี้มาปรับปรุง การกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ ก็จะทำให้สามารถเทียบเคียงบทลงโทษให้สูงขึ้นได้ ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ ดังตัวอย่าง

1) มาตรา 16 ของพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 11 หรือแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ” ถ้าเทียบเคียงกับมาตรา 102 ประมวลกฎหมายอาญาเดิม “ความผิดโทษคือ ความผิดซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ดังนั้นถ้าจะเพิ่มโทษความผิดตาม มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ 2545 ก็อาจมีโทษจำคุกได้ ไม่เกิน 1 เดือน

¹²⁵ ราชกิจจานุเบกษา, “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 43

2) มาตรา 16 ของพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ 2545 ถ้าเทียบเคียงกับประมวลกฎหมายอาญา ฉบับที่ 22 มาตรา 102 ใช้อัตราโทษจำคุก 1 ปี ต่ออัตราโทษปรับสองหมื่นบาท ก็สามารถเพิ่มโทษจำคุกและปรับตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับในความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามมาตรา 11 หรือแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จ ในอัตราโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือจำคุกหนึ่งเดือนหรือทั้งจำทั้งปรับได้”



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

การศึกษาเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ โดยเฉพาะเด็ก ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีค่ายิ่ง เด็กทุกคนจึงสมควรที่จะได้รับการพัฒนาให้เต็มศักยภาพได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานและคุ้มครองให้พ้นจากการถูกเอารัดเอาเปรียบจากบุคคลและสังคมตามที่รัฐธรรมนูญ ทุกฉบับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กำหนดไว้สอดคล้องกันในเรื่องการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานทางการศึกษา และพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 3 พ.ศ. 2545) ได้ขยายการศึกษาภาคบังคับจากเดิม 6 ปี เป็น 9 ปี และใน มาตรา 11¹²⁶ ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของบิดามารดา หรือผู้ปกครองในการจัดให้บุตรหรือผู้ อยู่ในความดูแล ได้รับการศึกษาภาคบังคับ ประกอบกับพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 มาตรา 6¹²⁷ และมาตรา 13¹²⁸

แต่เนื่องจากเกิดปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 หลายมาตรา ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ 4 และมีข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เรื่องการบริการสาธารณะของภาครัฐ การจัดการศึกษาเพื่อปวงชนและการจัดการศึกษา โดยเคารพในหลักสิทธิมนุษยชนในบทที่ 2 ประกอบกับแนวการดำเนินการจัดการการศึกษาภาค

¹²⁶ มาตรา 11 บิดามารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล ได้รับการศึกษาภาคบังคับตามมาตรา 17 และตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนได้รับการศึกษาที่นอกเหนือจากการศึกษาภาคบังคับตามความพร้อมของครอบครัว

¹²⁷ มาตรา 6 ให้ผู้ปกครองของเด็กส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา เมื่อผู้ปกครองร้องขอให้สถานศึกษามีอำนาจผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

¹²⁸ 3 มาตรา 13 ผู้ปกครองที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 6 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน หนึ่งพันบาท และเพื่อให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ไว้ จึงต้องมีหน่วยงานเข้ามาตรวจสอบเพื่อให้ทราบว่ายังมีเด็กคนใดไม่ได้เข้าเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับบ้าง จึงต้องมีความชัดเจนว่าผู้เข้าไปตรวจสอบมีใครบ้าง และเพื่อป้องกันไม่ให้มีการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานการตรวจสอบ จึงต้องมีการกำหนดโทษกรณีละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ไว้ด้วย

บังคับของประเทศที่พัฒนาแล้ว ทั้ง 7 ประเทศที่ทำการศึกษาในบทที่ 3 ทำให้มีแนวทางในการแก้ปัญหาโดยการกำหนดหน้าที่ของ 5 ฝ่ายหลักที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ คือ

1.1 การกำหนดหน้าที่ของบิดา มารดา และผู้ปกครอง

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 กำหนดหน้าที่ของบิดามารดาและผู้ปกครองไว้ในมาตรา 6 ซึ่งกำหนดว่า “ให้ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา

เมื่อผู้ปกครองร้องขอ ให้สถานศึกษามีอำนาจผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อน หรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด”

พระราชบัญญัติฉบับนี้เขียนกำหนดหน้าที่ไว้กว้าง ๆ ว่าบิดามารดามีหน้าที่ส่งนักเรียนเข้าเรียนตามพระราชบัญญัติ แต่ไม่ได้กำหนดหน้าที่ให้มีรายละเอียด เหมือนของประเทศที่พัฒนาแล้ว อย่างประเทศสหรัฐอเมริกาและ ประเทศ สหราชอาณาจักร จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไข มาตรา 6 ของพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 เสียใหม่ว่า

มาตรา 6 “ให้ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา

เมื่อผู้ปกครองร้องขอ ให้สถานศึกษามีอำนาจผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดในระหว่างที่นักเรียนอยู่ในสถานศึกษา บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง มีหน้าที่ดูแลให้นักเรียนไปโรงเรียนตามเกณฑ์ที่กำหนด กวดขันการทำการบ้านและเรียนรู้เพิ่มเติม ดูแลความปลอดภัยให้นักเรียนหนีเรียน หรือประพฤติมิชอบ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับตามที่กฎหมายกำหนด” และในมาตรา 13 “ผู้ปกครองที่ไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 6 ต้องระวางโทษ ปรับไม่เกิน สามพันบาท (3,000 บาท) การดำเนินการตามมาตรานี้ให้ดำเนินการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ โดยให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานออกประกาศ โดยความเห็นชอบของกระทรวงศึกษาธิการ”

1.2 การกำหนดหน้าที่ของ ครู และบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

ตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ได้กล่าวถึงหน้าที่ครู และบุคลากรทางการศึกษาที่จัดการศึกษาภาคบังคับ โดยตรง แต่หน้าที่ครูเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2546 กำหนดหน้าที่และจรรยาบรรณครูไว้เหมือนกันทุกสังกัดในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งครูและบุคลากรทางการศึกษาอื่นมีความเกี่ยวข้องกับนักเรียนในวัยการศึกษาภาคบังคับที่ต้อง มีกระบวนการจัดการให้นักเรียนเรียนจบหลักสูตรทุกคน โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย จึงควรมีการกำหนดหน้าที่เพิ่มเติม ในพระราชบัญญัตินี้ด้วย เช่น

1.2.1 กำหนดให้ครูต้อง รายงานผลการมาเรียนของนักเรียนต่อเขตพื้นที่การศึกษา หรือศึกษาธิการจังหวัด ทุกเดือน

1.2.2 กำหนดให้ครูต้องรายงานผลการเรียน หรือความก้าวหน้าหรือปัญหา ของนักเรียนต่อผู้ปกครองทุกเดือน

1.2.3 กำหนดให้ครูต้องรายงานปัญหานักเรียนขาดเรียน หรือนักเรียนกลุ่มเสี่ยง ประเภทอื่น ๆ ต่อผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารต้องดำเนินการในขั้นตอนต่อไป เช่น รายงาน ต่อเขตพื้นที่การศึกษา หรือสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด เป็นต้น

หน้าที่ของครู ตามข้อ 1.2.1 1.2.2 และ 2.3 ต้องบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ การศึกษาภาคบังคับ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.

1.3 การกำหนดหน้าที่ของสถานศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 มิได้บัญญัติหน้าที่ของสถานศึกษา ไว้โดยตรง แต่อนุমানตามความในกฎหมายอื่น ๆ ที่กล่าวถึงหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ กล่าวคือ

1.3.1 ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2545 กำหนดไว้ในมาตรา 10 ว่า

มาตรา 10 “ การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและ โอกาสเสมอกันใน การรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บ ค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้หรือมีร่างกายพิการ หรือ หูพลภาพ หรือบุคคลซึ่งไม่สามารถ พึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแล หรือด้อยโอกาส ต้องจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและ โอกาสได้รับ การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ”

มาตรา 17 “ ให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวน 9 ปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้า ปีที่ 7 เข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จนอายุย่างเข้าปีที่ 16 เว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่ 9 ของ การศึกษาภาคบังคับ หลักเกณฑ์วิธีการนับอายุให้เป็นไปตามที่กระทรวงกำหนด”

1.3.2 ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการพ.ศ. 2546 ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 9

มาตรา 9 “ สถานศึกษาและส่วนราชการตามมาตรา 34 (2) มีอำนาจหน้าที่ ตามที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ๆ โดยให้มีผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือ

หัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นเป็นผู้บังคับบัญชาและมีอำนาจบริหารจัดการสถานศึกษา ... ฯลฯ”

ดังนั้นการบังคับใช้พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ จึงต้องใช้พระราชบัญญัติอื่น ๆ มาเทียบเคียง และตีความโดยอนุโลม ทำให้การตีความอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาในการจัดการศึกษาภาคบังคับไม่รัดกุม จึงควรเพิ่มเติม กำหนดหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานดังนี้

1) กำหนดหน้าที่สถานศึกษาในการติดตามนักเรียนที่ขาดเรียนให้กลับมาเรียนจนจบหลักสูตร ถ้าไม่ดำเนินการต้องมีโทษตามที่กฎหมายกำหนด

2) กำหนดหน้าที่สถานศึกษาในการติดตามดูแลความประพฤตินักเรียน ทั้งขณะอยู่ในโรงเรียน และอยู่นอกโรงเรียนในเวลาราชการ (หรือเวลาที่กฎหมายกำหนด) หากนักเรียนประพฤติเสื่อมเสีย หรือกระทำผิดกฎหมาย หัวหน้าสถานศึกษาต้องถูกลงโทษทางวินัย ฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ หรือมีส่วนสนับสนุนให้นักเรียนกระทำความผิด

หน้าที่ของสถานศึกษา ตามข้อ 1) และ 2) ให้ประกาศเป็นประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยความเห็นชอบของกระทรวงศึกษาธิการ

1.4 การกำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 มิได้บัญญัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาภาคบังคับไว้ โดยตรงแต่มีประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติสำหรับผู้ที่มิใช่ผู้ปกครอง ซึ่งมีเด็กที่มีอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับอาศัยอยู่ ดังนี้

1.4.1 ผู้ใดมีเด็กที่อายุย่างเข้าปีที่ 7 ถึงอายุย่างเข้าปีที่ 16 และยังมีได้เข้าเรียนในสถานศึกษา ในระดับประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ต้องแจ้งให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ แล้วแต่กรณี เว้นแต่เรียนจบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3

1.4.2 การแจ้งให้แจ้งภายในหนึ่งเดือน นับแต่วันที่เด็กเข้ามาอาศัยอยู่ด้วย โดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร หรือแจ้งโดยตรงโดยวาจาต่อเจ้าหน้าที่เขตพื้นที่การศึกษาหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ใดขัดขืนไม่แจ้งในเวลาที่กำหนด หรือแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

การบังคับใช้กฎหมายในประเด็นนี้ จึงต้องอาศัย มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ และประกาศกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติสำหรับผู้ที่มิใช่ผู้ปกครอง ซึ่งมีเด็กที่มีอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับอาศัยอยู่ มาประกอบและยังมีปัญหาในการปฏิบัติ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลากหลายรูปแบบตั้งแต่ กรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเมืองพัทยา ซึ่งแต่ละประเภทก็มี

ความพร้อมและการปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน จึงสมควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนนี้ลงในพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 เช่น

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่สำรวจและติดตามการเข้าเรียนของนักเรียนในสถานศึกษาที่สังกัด ให้ได้ศึกษาเล่าเรียนจนจบหลักสูตร เว้นแต่มีการย้ายถิ่นให้ส่งต่อข้อมูลไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อื่น หรือ สถานศึกษาในสังกัดอื่น โดยมีหลักฐานบันทึกไว้โดยชัดเจน

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ จัดการศึกษาพิเศษให้กับผู้พิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส โดยสำนักงานการศึกษาของแต่ละท้องถิ่นต้องมีแผนปฏิบัติการรองรับไว้ตลอด

1.5 ความไม่ชัดเจนในการบังคับใช้และบทลงโทษที่อ่อนเกินไปในการลงโทษผู้ฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ ตามมาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 15 และมาตรา 16 ต้องแก้ไขเพิ่มโทษให้สูงขึ้น โดยแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.

1.6 นโยบายการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี แบบไม่มีค่าใช้จ่าย ตามรัฐธรรมนูญ และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 และตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 ล้มเหลวเพราะ ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การเก็บเงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งประกาศใช้ โดยนายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2554 เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้นักเรียนออกกลางคันและไม่จบการศึกษาภาคบังคับ เพราะผู้ปกครอง บิดามารดามีฐานะยากจนไม่มีทุนทรัพย์พอที่จะให้บุตรหลานใช้จ่ายในการศึกษา ตามสภาพสังคมและภาวะเศรษฐกิจย่ำแย่ในปัจจุบัน โดยเฉลี่ยภาคครัวเรือนมีรายจ่ายเพื่อการศึกษา 91,209 ล้านบาท และครัวเรือนทั่วไปต้องใช้จ่ายเพื่อการศึกษาเฉลี่ย 10,270 บาทต่อคนต่อปี สำหรับนักเรียนที่อยู่ในการศึกษาภาคบังคับและพ่อแม่ผู้ปกครองมีรายได้น้อยจึงยากที่จะเดินหน้าต่อไปได้

การแก้ปัญหาข้างต้นได้ ต้องยกเลิกประกาศดังกล่าว หรือแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนการเก็บเงินบำรุงการศึกษาของเด็กนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1-3 ให้ตรงตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

1.7 ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 ซึ่งแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัตินี้หน้าที่สอดส่องดูแลติดตามและดำเนินการให้นักเรียนที่ยังเรียนไม่จบการศึกษาภาคบังคับได้เข้าเรียนตามบทบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ แต่ไม่ได้กำหนดบทลงโทษในกรณีละเว้นการปฏิบัติหน้าที่

ทำให้ไม่มีการปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง ขาดการติดตามผลและยังไม่ได้ปฏิรูปการทำงานตามแผนการปฏิรูปด้านการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ

จึงต้องแก้ไข ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 ซึ่งแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติ โดยให้เพิ่ม วรรคสอง ในกรณีเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน หรือละเว้นการปฏิบัติงาน โดยเจตนา ให้มีความผิดทั้งทางวินัยข้าราชการ และความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ด้วย เพราะประกาศดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา โดยอนุโลม

2. ข้อเสนอแนะ

จากข้อมูลที่ผู้ศึกษาวิเคราะห์มาทั้ง 7 ประเด็น จึงสมควรดำเนินการแก้ไข คือ

2.1 เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ (ฉบับที่ 2) พ.ศ..... โดยแก้ไข ความในมาตรา 6 มาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 15 และมาตรา 16

2.2 ยกเลิกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การเก็บเงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งประกาศใช้ โดยนายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2554

2.3 แก้ไขประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 โดยกำหนดกำหนดบทลงโทษกรณีเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติละเว้นการปฏิบัติงาน โดยเจตนา



บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

สืบราชสันตติวงศ์

บรรณานุกรม

- กมล สุดประเสริฐ และสุนทร สุนนท์ชัย. (2542). รายงานเรื่องการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับของต่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (อัคราณา)
- กระทรวงศึกษาธิการ. (25 กุมภาพันธ์ 2545). กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุเด็กเพื่อเข้ารับการศึกษภาคบังคับ พ.ศ.2545. กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (1 พฤษภาคม 2546). กฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546. กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (16 เมษายน 2535). ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยทะเบียนนักเรียน พ.ศ. 2535. กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (25 กุมภาพันธ์ 2545). กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุเด็กเพื่อเข้ารับการศึกษภาคบังคับ พ.ศ.2545. กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2530). การจัดการศึกษาไทยตามแผนการศึกษาแห่งชาติ: อดีต-ปัจจุบัน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรไทย.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2546). คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล. กรุงเทพฯ: องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.).
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2548). พระราชบัญญัติ (ฉบับรวบรวมพิเศษ). กรุงเทพฯ: บริษัท โพร ฟับลิชชิง จำกัด.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (24 มิถุนายน 2547). ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติสำหรับผู้ที่มีไข้ผู้ปกครองซึ่งมีเด็กที่มีอายุถึงเกณฑ์การศึกษภาคบังคับอาศัยอยู่. กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (30 กันยายน 2547). ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยใบสุทธิของสถานศึกษาและหนังสือรับรองความรู้ของสถานศึกษา พ.ศ.2547. กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (19 กันยายน 2548). ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548. กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (29 กันยายน 2549). ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยปีการศึกษาการเปิดและปิดสถานศึกษา พ.ศ. 2549. กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ.

- กระทรวงศึกษาธิการ. (22 ตุลาคม 2551). *ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยเครื่องแบบนักเรียน พ.ศ. 2551*. กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ.
- คณะกรรมการกลุ่มผลิตชุดวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชน. *กฎหมายสิทธิมนุษยชน (Human Rights Law)*. ใน เอกสารประกอบชุดวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชน หน่วยที่ 1-7. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- จำลอง กิติศรี. (2544). *รายงานการวิจัยเรื่องสภาพความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล ต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี*. คณะกรรมการวิจัยการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ. กรุงเทพฯ : กระทรวงศึกษาธิการ.
- ดวงเดือน พิศาลบุตร. (2524). *ประวัติการศึกษาไทย*. ภาควิชาสารัตถศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มนตรี รูปสุวรรณ และคนอื่น ๆ . (2542). *เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2538). ใน *เอกสารประกอบชุดวิชาหลักและระบบบริหาร การศึกษา หน่วยที่ 9-15*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2545). *พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545*. (19 ธันวาคม 2545). เล่ม 119 ตอนที่ 123 ก. หน้า 16 - 21.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2550). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*. (24 สิงหาคม 2550) เล่มที่ 124 ตอนที่ 47 ก. หน้า 24 - 42.
- รายงานการศึกษาส่วนบุคคล. (2545). *แนวทางการพัฒนาการติดตามดูแลนักเรียนในการศึกษา ภาคบังคับ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พุทธศักราช 2545*. สถาบันพัฒนาครูคณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540,” (11 ตุลาคม 2540). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 114 ตอนที่ 55 ก. หน้า 9,10,16.
- รุ่ง แก้วแดง. (2543). *ประวัติการศึกษาไทย*. ม.ป.ท. : ม.ป.พ.
- ฝ่ายวิชาการสำนักพิมพ์มีเดีย อินเทลลิเจนซ์ เทคโนโลยี. (2546). *พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546, กฎกระทรวง, การประกันคุณภาพการศึกษา แผนการศึกษาชาติ (2545-2559)*. กรุงเทพฯ: มีเดีย อินเทลลิเจนซ์ เทคโนโลยี จำกัด.

- ยศวดี บุญเกียรติ. (2543). รายงานการวิจัยเรื่องการศึกษาเปรียบเทียบนโยบายการศึกษาของ
พรรคการเมืองในต่างประเทศ. สำนักคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
สำนักนายกรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: พี.เพรส.
- วรรณพร เพียรสาระ. (2556). รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)
เรื่อง แนวทางการพัฒนาการติดตามดูแลนักเรียนในการศึกษาภาคบังคับ
ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พุทธศักราช 2545. (รายงานการวิจัยการ
พัฒนาหลักสูตรนักรับบริหารระดับสูง กระทรวงศึกษาธิการ (นบส.ศธ.) รุ่นที่ 3). สถาบัน
พัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาสำนักงานปลัดกระทรวง
กระทรวงศึกษาธิการประจำปี 2556.
- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. (2541). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ: อรุณสภาคัดพร้าว.
- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. การศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา
พ.ศ. 2525-2534. กรุงเทพฯ: มปป.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2547). แนวทางการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติ
การศึกษาภาคบังคับ พ.ศ.2545. กรุงเทพฯ : สำนักงานฯ.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2545). พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542.
ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) 2545. กรุงเทพฯ : อรุณสภาคัดพร้าว.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (มปป.) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545. กรุงเทพฯ : บริษัท ฟริกหวานกราฟฟิค
จำกัด.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2556). บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนวทางการส่งเสริมให้เด็ก
ทุกคนได้เข้าเรียน. กรุงเทพฯ : บริษัท ฟริกหวานกราฟฟิค จำกัด.
- สำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. (2554). รายงานการศึกษาผลกระทบของการนโยบายการขยาย
การศึกษาภาคบังคับ ตาม พ.ร.บ. การศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545. กรุงเทพฯ:
สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์.
- สำนักราชเลขาธิการ. (2523). ประมวลพระราชดำรัสและพระบรมราโชวาท. กรุงเทพฯ:
โรงพิมพ์กรมแผนที่ทหาร.



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

สืบช่วยธรรมมาภิบาล

ภาคผนวก ก



(ร่าง) แก้ไขเพิ่มเติม

ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ

เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545

โดยที่เป็นการสมควรแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ การศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จึงแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่ง ดังต่อไปนี้ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 คือ

1. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
2. ปลัดเทศบาล ปลัดเมืองพัทยา หรือปลัดองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ที่มีสถานศึกษาในสังกัด ผู้อำนวยการเขตในกรุงเทพมหานคร
3. ผู้อำนวยการกองโรงเรียนสำนักการศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร
4. ผู้อำนวยการวิทยาลัยนาฏศิลป์
5. ประธานกลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา
6. ผู้บริหารสถานศึกษาทุกสังกัด
7. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับปฏิบัติหน้าที่ตามความในพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับโดยเคร่งครัด ผู้ใดฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้ถือเป็นความผิดทางวินัยให้ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปทำการสอบสวนหาข้อเท็จจริงและสั่งลงโทษทางวินัย หรือฟ้องร้องให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157

ประกาศ ณ วันที่เดือน.....พ.ศ

(.....)

(รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ)

(ร่าง)

พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ 2545 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.....

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร

ให้ไว้ ณ วันที่เดือน..... พ.ศ.....

เป็นปีที่ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูรมีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 51 ประกอบกับมาตรา 53 และมาตรา 54 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ.2545 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.....”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 6 มาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 15 และมาตรา 16 แล้วใช้ความในพระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา 6 ให้ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา

เมื่อผู้ปกครองร้องขอ ให้สถานศึกษามีอำนาจผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดในระหว่างที่นักเรียนอยู่ในสถานศึกษา บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง มีหน้าที่ดูแลให้นักเรียนไปโรงเรียนตามเกณฑ์ที่กำหนด กวดขันการทำการบ้านและเรียนรู้เพิ่มเติม ดูแลความปลอดภัยให้นักเรียนหนีเรียน หรือประพฤติมิชอบ หากฝ่าฝืนมีโทษปรับตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 13 ผู้ปกครองที่ไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 6 ต้องระวางโทษ ปรับไม่เกิน สามพันบาท (3,000 บาท) การดำเนินการตามมาตรานี้ให้ดำเนินการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ โดยให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานออกประกาศ โดยความเห็นชอบของกระทรวงศึกษาธิการ

มาตรา 14 ผู้ใดไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 9 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามพันบาท (3,000 บาท)

มาตรา 15 ผู้ใดโดยปราศจากเหตุอันสมควร กระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นเหตุให้เด็กมิได้เรียนในสถานศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท (10,000บาท) จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 16 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 11 หรือแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท (10,000บาท) จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ เหตุผลในการประกาศให้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดเข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่จะสอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับแต่ยังมีการฝ่าฝืนหลีกเลี่ยงเนื่องจากมาตรการทางกฎหมายยังไม่เข้มแข็ง จึงสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานะสังคม เศรษฐกิจปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ภาคผนวก ข

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

สภามหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ

พ.ศ.2545

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ.2545

เป็นปีที่ 57 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการประถมศึกษา พระราชบัญญัตินี้ มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับ มาตรา 35 และมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ.2545”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“การศึกษาภาคบังคับ” หมายความว่า การศึกษาชั้นปีที่หนึ่งถึงชั้นปีที่เก้าของการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

“สถานศึกษา” หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาภาคบังคับ

“ผู้ปกครอง” หมายความว่า บิดามารดา หรือบิดา หรือมารดา ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจปกครอง หรือผู้ปกครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหมายความรวมถึงบุคคลที่เด็กอยู่ด้วยเป็นประจำหรือที่เด็กอยู่รับใช้การงาน

“เด็ก” หมายความว่า เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่เด็กที่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับแล้ว

“คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน” หมายความว่า คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

“คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา” หมายความว่า คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีสถานศึกษาอยู่ในสังกัด

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 ให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ประกาศรายละเอียดเกี่ยวกับการส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา และการจัดสรรโอกาสเข้าศึกษาต่อระหว่างสถานศึกษาที่อยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ โดยให้ปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา รวมทั้งต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ปกครองของเด็กทราบก่อนเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

มาตรา 6 ให้ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษา

เมื่อผู้ปกครองร้องขอ ให้สถานศึกษามีอำนาจผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

มาตรา 7 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น เพื่อตรวจสอบการเข้าเรียนของเด็ก หากพบว่า มีเด็กไม่ได้เข้าเรียนในสถานศึกษาตามมาตรา 5 ให้ดำเนินการให้เด็กนั้น ได้เข้าเรียนในสถานศึกษานั้น แล้วรายงานให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วแต่กรณีทราบ

ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการให้เด็กได้เข้าเรียนตามวรรคหนึ่งได้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ รายงานให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นท้องถิ่นที่พบเด็กแล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการให้เด็กได้เข้าเรียนในสถานศึกษา

มาตรา 8 ในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวแก่บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา 9 ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ผู้ซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

มาตรา 10 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 11 ผู้ใดซึ่งมิใช่ผู้ปกครอง มีเด็กซึ่งไม่ได้เข้าเรียนในสถานศึกษาอาศัยอยู่ด้วยต้องแจ้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่เด็กมาอาศัยอยู่ เว้นแต่ผู้ปกครองได้อาศัยอยู่ด้วยกับผู้นั้น

การแจ้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา 12 ให้กระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา จัดการศึกษาเป็นพิเศษสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือเด็กซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแล หรือด้อยโอกาส หรือเด็กที่มีความสามารถพิเศษ ให้ได้รับการศึกษาภาคบังคับด้วยรูปแบบและวิธีการที่เหมาะสม รวมทั้งการได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก สื่อ บริการ และความช่วยเหลืออื่นใดตามความจำเป็น เพื่อประกันโอกาสและความเสมอภาคในการได้รับการศึกษาภาคบังคับ

มาตรา 13 ผู้ปกครองที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 6 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา 14 ผู้ใดไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 9 ต้อง ระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา 15 ผู้ใดโดยปราศจากเหตุอันสมควรกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นเหตุให้เด็กมิได้เรียนในสถานศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา 16 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 11 หรือแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา 17 ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ทำหน้าที่แทนคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรา 18 ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ให้คณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ หรือคณะกรรมการการศึกษากิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี ทำหน้าที่แทนคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและให้สำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ หรือสำนักงานการศึกษากิ่งอำเภอแล้วแต่กรณี ทำหน้าที่แทนสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

มาตรา 19 ให้บรรดากฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2523 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษายังคงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดแย้งกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 20 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับมีอำนาจออกประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

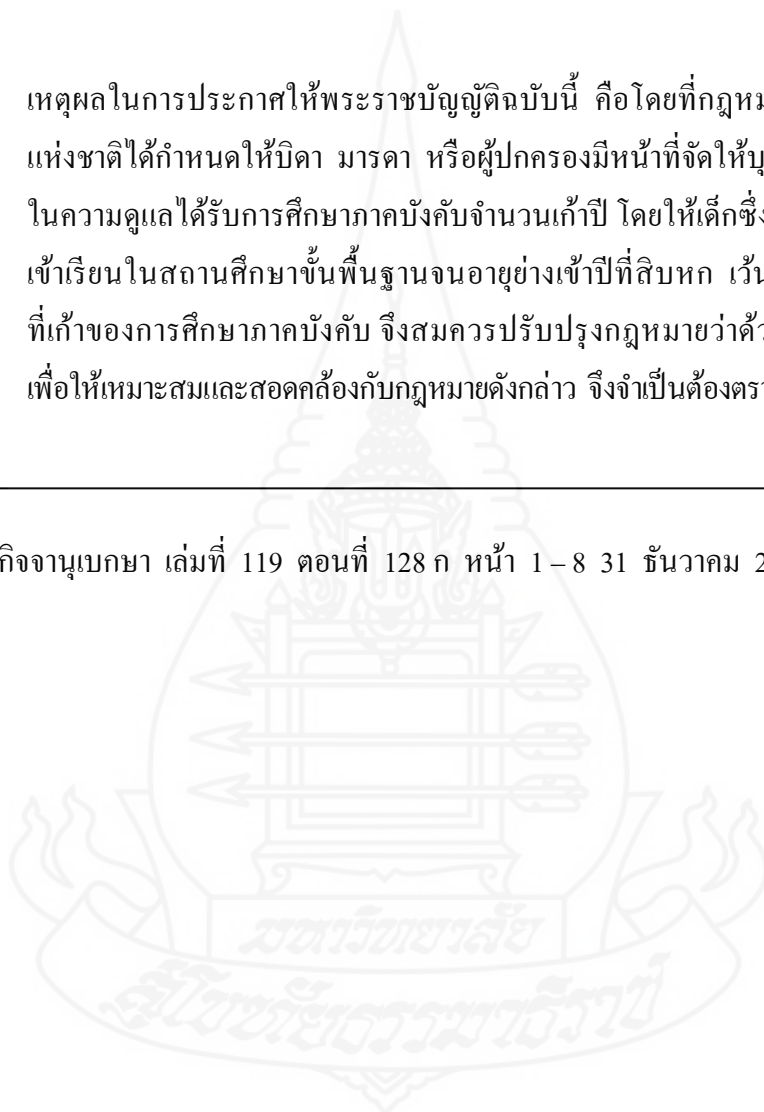
ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

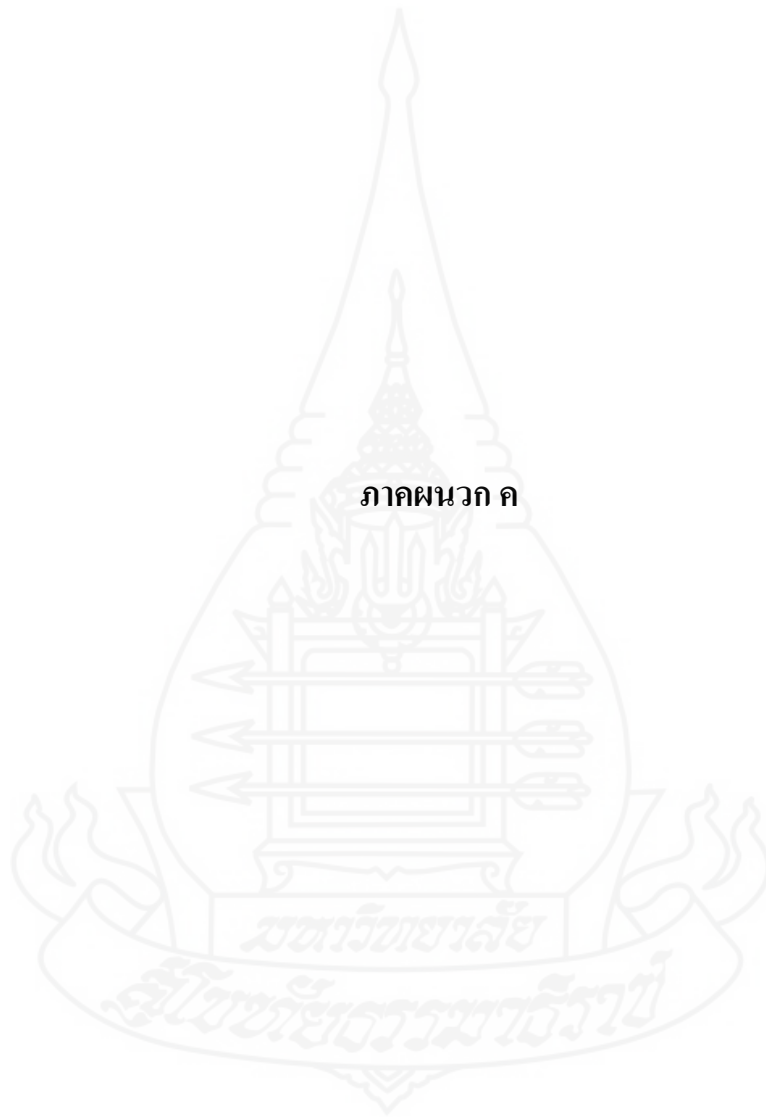
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ เหตุผลในการประกาศให้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือโดยที่กฎหมายว่าด้วยการศึกษา
แห่งชาติได้กำหนดให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคล ซึ่งอยู่
ในความดูแล ได้รับการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด
เข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่จะสอบได้ชั้นปี
ที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ จึงสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการประถมศึกษา
เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับกฎหมายดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ที่มา: ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 119 ตอนที่ 128 ก หน้า 1-8 31 ธันวาคม 2545



ภาคผนวก ค



พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545
และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เป็นปีที่ 54 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัตินี้ มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่ง มาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542” มาตรา 2 1[1] พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป 1[1] ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116/ตอนที่ 74 ก/หน้า 1/19 สิงหาคม 2542 มาตรา 3 บรรดาบทกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งอื่นในส่วนที่ได้บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ “การศึกษา” หมายความว่า กระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคมการเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต “การศึกษาขั้นพื้นฐาน” หมายความว่า การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา “การศึกษาตลอดชีวิต” หมายความว่า การศึกษาที่เกิดจากการผสมผสานระหว่างการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต “สถานศึกษา” หมายความว่า สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การเรียนรู้ วิทยาลัย สถาบัน มหาวิทยาลัย หน่วยงานการศึกษาหรือหน่วยงานอื่นของรัฐหรือของเอกชน ที่มี านาหน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา “สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน” หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน “มาตรฐานการศึกษา” หมายความว่า ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะ คุณภาพที่พึงประสงค์ และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง และเพื่อใช้เป็นหลักในการเทียบเคียง สำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพทางการศึกษา “การประกันคุณภาพภายใน” หมายความว่า การประเมินผลและการติดตาม

ตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายใน โดยบุคลากรของสถานศึกษานั้นเอง หรือ โดยหน่วยงานต้นสังกัดที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษานั้น “การประกันคุณภาพภายนอก” หมายความว่า การประเมินผลและการติดตามตรวจสอบ คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายนอก โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาหรือบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกที่สำนักงานดังกล่าวรับรอง เพื่อเป็นการประกันคุณภาพ และให้มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา “ผู้สอน” หมายความว่า ครูและคณาจารย์ในสถานศึกษาระดับต่าง ๆ “ครู” หมายความว่า บุคลากรวิชาชีพ ซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียนการสอนและการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่าง ๆ ในสถานศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน “คณาจารย์” หมายความว่า บุคลากรซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการสอนและการวิจัยใน สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับปริญญาของรัฐและเอกชน “ผู้บริหารสถานศึกษา” หมายความว่า บุคลากรวิชาชีพที่รับผิดชอบการบริหารสถานศึกษา แต่ละแห่ง ทั้งของรัฐและเอกชน “ผู้บริหารการศึกษา” หมายความว่า บุคลากรวิชาชีพที่รับผิดชอบการบริหารการศึกษานอกสถานศึกษาตั้งแต่ระดับเขตพื้นที่การศึกษาขึ้นไป “บุคลากรทางการศึกษา” หมายความว่า ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา รวมทั้ง ผู้สนับสนุนการศึกษาซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ให้บริการ หรือปฏิบัติงานเกี่ยวเนื่องกับการจัดกระบวนการเรียนการสอน การนิเทศ และการบริหารการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาต่าง ๆ “กระทรวง” 2[2] หมายความว่า กระทรวงศึกษาธิการ “รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ มาตรา 5 3[3] ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ หมวด 1 บททั่วไป ความมุ่งหมายและหลักการ มาตรา 6 การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข 2[2] มาตรา 4 นิยามคำว่า “กฎกระทรวง” แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 3[3] มาตรา 5 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 7 ในกระบวนการเรียนรู้ต้องมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการ ปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รู้จักรักษาและส่งเสริมสิทธิ หน้าที่ เสรีภาพ ความเคารพกฎหมาย ความเสมอภาค และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความภาคภูมิใจในความเป็นไทย รู้จักรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมและของประเทศชาติ รวมทั้งส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมของชาติ การกีฬา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย และความรู้อันเป็นสากล ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความสามารถในการประกอบอาชีพ รู้จักพึ่งตนเอง

มีความริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้และเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง มาตรา 8 การจัดการศึกษาให้ยึดหลักดังนี้ (1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน(2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (3) การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง มาตรา 9 การจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา ให้ยึดหลักดังนี้ (1)มีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ (2) มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา (4) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง (5) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา (6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 2

การบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 41 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น มาตรา 42 ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบาย และได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 11[11] มาตรา 39 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 12[12] มาตรา 40 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

ส่วนที่ 3

การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชน มาตรา 43 การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชนให้มีความเป็นอิสระ โดยมีการกำกับ ติดตาม การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาจากรัฐ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเช่นเดียวกับสถานศึกษาของรัฐ มาตรา 44 ให้สถานศึกษาเอกชนตามมาตรา 18 (2) เป็นนิติบุคคล และมีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาเอกชน ผู้รับใบอนุญาต ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนครู ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและ

การพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง มาตรา 45 ให้สถานศึกษาเอกชนจัดการศึกษาได้ทุกระดับและทุกประเภท การศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด โดยรัฐต้องกำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของเอกชนในด้านการศึกษา การกำหนดนโยบายและแผนการจัดการศึกษาของรัฐของเขตพื้นที่การศึกษาหรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อการจัดการศึกษาของเอกชน โดยให้รัฐมนตรีหรือคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับฟังความคิดเห็นของเอกชนและประชาชนประกอบการพิจารณาด้วย 13[13] ให้สถานศึกษาของเอกชนที่จัดการศึกษาระดับปริญญาดำเนินการได้ โดยอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษา ตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มาตรา 46 รัฐต้องให้การสนับสนุนด้านเงินอุดหนุน การลดหย่อนหรือการยกเว้นภาษี และสิทธิประโยชน์อื่นที่เป็นประโยชน์ในทางการศึกษาแก่สถานศึกษาเอกชนตามความเหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนด้านวิชาการให้สถานศึกษาเอกชนมีมาตรฐานและสามารถพึ่งตนเองได้ 13[13] มาตรา 45 วรรคสอง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษามาตรา 47 ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกันคุณภาพภายนอก ระบบหลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง มาตรา 48 ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก มาตรา 49 ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์การมหาชนทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงความมุ่งหมายและหลักการและแนวการจัดการศึกษาในแต่ละระดับตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปีนับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้าย และเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน มาตรา 50 ให้สถานศึกษาให้ความร่วมมือในการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่มีข้อมูลเกี่ยวข้องกับสถานศึกษา ตลอดจนให้บุคลากร คณะกรรมการของสถานศึกษา รวมทั้งผู้ปกครองและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาให้ข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนที่พิจารณาเห็นว่า

เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการกิจของสถานศึกษา ตามคำร้องขอของสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษาหรือบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกที่สำนักงานดังกล่าวรับรอง ที่ทำการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษานั้น มาตรา 51 14[14] ในกรณีที่ผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษาใดไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา จัดทำข้อเสนอแนะ การปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้สถานศึกษาปรับปรุงแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด หากมิได้ดำเนินการดังกล่าว ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษารายงานต่อคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษา หรือคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อดำเนินการให้มีการปรับปรุงแก้ไข หมวด 7 ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา มาตรา 52 ให้กระทรวงส่งเสริมให้มีระบบกระบวนการผลิต การพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง โดยการกำกับและประสานให้สถาบันที่ทำหน้าที่ผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์ รวมทั้งบุคลากรทางการศึกษาให้มีความพร้อมและมีความเข้มแข็ง ในการเตรียมบุคลากรใหม่และการพัฒนาบุคลากรประจำการอย่างต่อเนื่อง รัฐพึงจัดสรรงบประมาณและจัดตั้งกองทุนพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างเพียงพอ มาตรา 53 ให้มีองค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษา มีฐานะเป็นองค์กรอิสระ ภายใต้การบริหารของสภาวิชาชีพ ในกำกับของกระทรวง มีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรฐานวิชาชีพ ออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ กำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ รวมทั้งการพัฒนาวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษาให้ครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่น ทั้งของรัฐและเอกชนต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามที่กฎหมายกำหนดการจัดให้มีองค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่น คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการออกและเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด 14[14] มาตรา 51 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ความในวรรคสองไม่ใช้บังคับแก่บุคลากรทางการศึกษาที่จัดการศึกษาตามอัยาศัยสถานศึกษาตามมาตรา 18 (3) ผู้บริหารการศึกษาระดับเหนือเขตพื้นที่การศึกษาและวิทยาการพิเศษทางการศึกษา ความในมาตรานี้ไม่ใช้บังคับแก่คณาจารย์ ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษาในระดับอุดมศึกษาระดับปริญญา มาตรา 54 ให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาทั้งของหน่วยงานทางการศึกษาในระดับสถานศึกษาของรัฐ และระดับเขตพื้นที่การศึกษาเป็นข้าราชการ ในสังกัดองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 55 ให้มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับอื่นสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อให้มีรายได้ที่เพียงพอและเหมาะสมกับฐานะทางสังคมและวิชาชีพ ให้มีกองทุนส่งเสริมครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุน งานริเริ่มสร้างสรรค์ ผลงานดีเด่น และเป็นรางวัลเชิดชูเกียรติครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง มาตรา 56 การผลิตและพัฒนา คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา การพัฒนา มาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ และการบริหารงานบุคคลของข้าราชการหรือพนักงานของรัฐในสถานศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่งและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มาตรา 57 ให้นำหน่วยงานทางการศึกษาระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญ และภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าวมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษาและยกย่องเชิดชูผู้ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา





ภาคผนวก ง

ประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่องแต่งตั้งเจ้าพนักงาน
ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ
เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545

โดยที่เป็นการสมควรแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จึงแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 คือ

1. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
2. ปลัดเทศบาล ปลัดเมืองพัทยา หรือปลัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ที่มีสถานศึกษาในสังกัด ผู้อำนวยการเขตในกรุงเทพมหานคร
3. ผู้อำนวยการกองโรงเรียนสำนักการศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร
4. ผู้อำนวยการวิทยาลัยนาฏศิลป์
5. ประธานกลุ่มโรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา
6. ผู้บริหารสถานศึกษาทุกสังกัด
7. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ประกาศ ณ วันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546

อดิศักดิ์ โปธารามิก

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

กฎกระทรวง

ว่าด้วยการแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน

พ.ศ. 2546

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 16 วรรคสอง และมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 การศึกษาในระบบที่เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แบ่งออกเป็นสามระดับ ดังนี้

(1) การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา โดยปกติเป็นการจัดการศึกษาให้แก่เด็กที่มีอายุสามปีถึงหกปี เพื่อเป็นการวางรากฐานชีวิตและการเตรียมความพร้อมของเด็กทั้งร่างกายและจิตใจสติปัญญา อารมณ์ บุคลิกภาพ และการอยู่ร่วมในสังคม

(2) การศึกษาระดับประถมศึกษา เป็นการศึกษาที่มุ่งวางรากฐานเพื่อให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ทั้งในด้านคุณธรรม จริยธรรม ความรู้และความสามารถขั้นพื้นฐาน โดยปกติใช้เวลาเรียนหกปี

(3) การศึกษาระดับมัธยมศึกษา แบ่งเป็นสองระดับ ดังนี้

(ก) การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ในด้านต่าง ๆ ต่อจากระดับประถมศึกษา เพื่อให้รู้ความต้องการความสนใจและความถนัดของตนเองทั้งในด้านวิชาการและวิชาชีพ ตลอดจนความสามารถในการประกอบกิจการและอาชีพตามควรแก่วัย โดยปกติใช้เวลาเรียนสามปี

(ข) การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นการศึกษาที่มุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้ศึกษาตามความถนัดและความสนใจ เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาต่อหรือการประกอบอาชีพรวมทั้งการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมและทักษะทางสังคมที่จำเป็น โดยปกติใช้เวลาเรียนสามปี

ข้อ 2 การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายตามข้อ 1 (3) (ข) แบ่งเป็นสองประเภท ดังนี้

(1) ประเภทสามัญศึกษา เป็นการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาผู้เรียนตามความถนัด ความสนใจ ศักยภาพ และความสามารถพิเศษเฉพาะด้าน เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา

(2) ประเภทอาชีวศึกษา เป็นการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพให้เป็นกำลังแรงงาน ที่มีฝีมือ หรือศึกษาต่อในระดับอาชีพขั้นสูงต่อไป

ให้ไว้ ณ วันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2546

ปองพล อดิเรกสาร

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยมีมาตรา 16 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า การแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

กฎกระทรวง

กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุเด็กเพื่อเข้ารับการศึกษาภาคบังคับ

พ.ศ. 2545

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 17 และมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

การนับอายุเด็กเพื่อเข้ารับการศึกษาภาคบังคับในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้นับตามปีปฏิทิน หากเด็กอายุครบเจ็ดปีบริบูรณ์ในปีใด ให้นับว่าเด็กมีอายุอย่างเข้าปีที่เจ็ดในปีนั้น

ให้ไว้ ณ วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545

สุวิทย์ คุณกิตติ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

หมายเหตุ: - เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้เด็กที่มีอายุอย่างเข้าปีที่เจ็ด ต้องเข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุอย่างเข้าปีที่สิบหก เว้นแต่สอบได้ชั้นปีที่เก้าของการศึกษาภาคบังคับ และกำหนดให้การนับอายุของเด็กดังกล่าวต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการนับอายุที่กำหนดในกฎกระทรวงจึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

**ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ
ว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียนนักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา**

พ.ศ. 2548

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษา เข้าเรียนในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสแก่บุคคลให้ได้รับการศึกษาทั่วถึง

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ประกอบกับมาตรา 5 และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กระทรวงศึกษาธิการ โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงวางระเบียบได้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2548”

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ข้อ 3 ให้ยกเลิกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิดในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2535

ข้อ 4 ในระเบียบนี้

“สถานศึกษา” หมายความว่า สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การเรียน วิทยาลัย สถาบันมหาวิทยาลัย หน่วยงานการศึกษาหรือหน่วยงานอื่นของเอกชน ที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา

“หลักฐานทางการศึกษา” หมายความว่า เอกสารอันเป็นหลักฐานทางการศึกษาของนักเรียน นักศึกษา ได้แก่ ทะเบียนนักเรียนนักศึกษา สมุดประจำตัวนักเรียนนักศึกษา สมุดประจำชั้นบัญชีเรียกชื่อ ใบส่งตัวนักเรียนนักศึกษา หลักฐานแสดงผลการเรียนรู้ ประกาศนียบัตร หรือเอกสารอื่นใด ในลักษณะเดียวกัน หรือเอกสารที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้เป็นหลักฐานทางการศึกษา ตามระเบียบนี้

“องค์กรเอกชน” หมายความว่า สมาคม มูลนิธิ หรือองค์กรที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล

ข้อ 5 ให้สถานศึกษาถือเป็นหน้าที่ ในการที่จะรับเด็กที่อยู่ในวัยการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ เข้าเรียนในสถานศึกษา กรณีเด็กย้ายที่อยู่ใหม่ สถานศึกษาต้องอำนวยความสะดวก และติดตามให้เด็กได้เข้าเรียน ในสถานศึกษาที่ใกล้กับที่อยู่ใหม่

ข้อ 6 การรับนักเรียนนักศึกษาในกรณีที่ไม่เคยเข้าเรียนในสถานศึกษามาก่อน ให้สถานศึกษาเรียกหลักฐานอย่างใดอย่างหนึ่งตามลำดับเพื่อนำมาลงหลักฐานทางการศึกษาดังต่อไปนี้

- (1) สูติบัตร
- (2) กรณีที่ไม่มีหลักฐานตาม (1) ให้เรียกหนังสือรับรองการเกิด บัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน ฉบับเจ้าบ้าน หรือหลักฐานที่ทางราชการจัดทำขึ้นในลักษณะเดียวกัน
- (3) ในกรณีที่ไม่มีหลักฐานตาม (1) หรือ (2) ให้เรียกหลักฐานที่ทางราชการออกให้ หรือเอกสารตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้ใช้ได้
- (4) ในกรณีที่ไม่มีหลักฐานตาม (1) (2) และ (3) ให้บิดา มารดา ผู้ปกครองหรือองค์กรเอกชนทำบันทึกแจ้งประวัติบุคคล ตามแบบแนบท้ายระเบียบนี้ เป็นหลักฐานที่จะนำมาลงหลักฐานทางการศึกษา
- (5) ในกรณีที่ไม่มีบุคคล หรือองค์กรเอกชนตาม (4) ให้ซักถามประวัติบุคคลผู้มาสมัครเรียนหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาลงรายการบันทึกแจ้งประวัติบุคคลตามแบบแนบท้ายระเบียบนี้ เป็นหลักฐานที่จะนำมาลงหลักฐานทางการศึกษา

ข้อ 7 ให้สถานศึกษาจัดเก็บสำเนาเอกสารหลักฐานตามข้อ 6 (1) (2) และ (3) ซึ่งได้รับรองความถูกต้องแล้ว ไว้เป็นหลักฐาน และคืนต้นฉบับแก่ผู้ปกครอง

สำหรับหลักฐานบันทึกแจ้งประวัติบุคคลตามข้อ 6 (4) และ (5) ให้เก็บต้นฉบับไว้ที่สถานศึกษานั้น

ข้อ 8 ในขณะที่นักเรียนนักศึกษายังศึกษาอยู่ในสถานศึกษา เพื่อปรากฏว่ามีหลักฐานตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร มาแสดงภายหลัง ให้สถานศึกษาแก้ไขหลักฐานทางการศึกษาให้เป็นไปตามหลักฐานดังกล่าว โดยถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการนั้น

ข้อ 9 การบันทึกในหลักฐานทางการศึกษา ให้สถานศึกษาปฏิบัติ ดังนี้

- (1) ในกรณีที่เป็นหลักฐานทางการศึกษาเป็นรายบุคคล เช่น สมุดประจำตัวนักเรียน นักศึกษา ใบส่งตัว ประกาศนียบัตร เป็นต้น ไม่ต้องบันทึกเหตุใด ๆ
- (2) ในกรณีที่เป็นหลักฐานทางการศึกษาเป็นหลักฐานรวมที่ใช้บันทึกข้อมูลของนักเรียน นักศึกษา ทั้งชั้นเรียน หรือจำนวนมากกว่าหนึ่งคน เช่น ทะเบียนนักเรียนนักศึกษา สมุดประจำชั้น บัญชีเรียกชื่อ เป็นต้น ให้หัวหน้าสถานศึกษาหรือผู้ได้รับมอบหมายบันทึกไว้เฉพาะในสมุดทะเบียน

นักเรียนนักศึกษา โดยบันทึกลงในช่องหมายเหตุพร้อมกับลงนามกำกับข้อความว่า “ไม่มีหลักฐานตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร”

ข้อ 10 ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการรักษาการให้เป็นไปตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ 5 กันยายน พ.ศ. 2548

จาตุรนต์ ฉายแสง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ



ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ
เรื่อง การเก็บเงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษา
สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ด้วยกระทรวงศึกษาธิการเห็นสมควรปรับปรุงประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การเก็บเงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกาศ ณ วันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2553 จึงยกเลิกประกาศดังกล่าวและให้ใช้ประกาศฉบับนี้แทน

เพื่อให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา คำนวณที่สุด ที่ นร 0901/0687 ลงวันที่ 6 มิถุนายน 2551 เรื่อง การเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อจัดการศึกษาของสถานศึกษาใน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการจึงกำหนดให้สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เก็บเงินบำรุงการศึกษาเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการเรียนการสอนนอกหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมุ่งเน้นหลักสูตรที่มีเนื้อหาสาระมากกว่าปกติ การสอนด้วยบุคลากรพิเศษ การสอนด้วยรูปแบบ หรือวิธีการที่แตกต่างจากการเรียนการสอนปกติหรือการสอนที่ใช้สื่ออนวัตกรรมการและเทคโนโลยีที่จัดทำให้เป็นพิเศษ ตามอัตราที่เหมาะสมกับสภาพฐานะทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และเป็นไปด้วยความสมัครใจของผู้ปกครองและนักเรียน ภายใต้หลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2554

(นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

**หลักเกณฑ์การเก็บเงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษา
สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน**

ด้วยปัจจุบันสถานศึกษาได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ค่าจัดการเรียนการสอน ค่าหนังสือเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียนและค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน เป็นต้น แต่ในการจัดการศึกษาสำหรับสถานศึกษาที่มีความพร้อมและมีศักยภาพเป็นสถานศึกษาที่มีชื่อเสียงต้องการจะเพิ่มพูนประสิทธิภาพและคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนด้วยรูปแบบวิธีการ สื่ออุปกรณ์ และบุคลากรที่ทำการสอนเพิ่มเติมจากเกณฑ์มาตรฐานทั่วไปของหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นกรณีพิเศษ โดยมีค่าใช้จ่ายนอกเหนือจากค่าใช้จ่ายที่รัฐจัดสรรให้ กอปรกับการตอบข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถประกาศให้สถานศึกษาของรัฐในสังกัดเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อจัดการศึกษาออกหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานได้

ในการจัดการศึกษาที่ผ่านมา สถานศึกษาจำนวนมากได้จัดการศึกษาโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ตามมาตรา 49 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แล้วแต่ยังมีสถานศึกษาบางแห่งเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อจัดการศึกษาเพิ่มเติมจากเกณฑ์มาตรฐานทั่วไปของหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นกรณีพิเศษ ดังนั้น เพื่อให้การขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายเป็นไปในแนวทางเดียวกัน และการมีส่วนร่วมสนับสนุนให้สถานศึกษามีความพร้อมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา รวมทั้งเป็นการคุ้มครองผู้ปกครองมิให้เกิดผลกระทบต่อภาระค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาของนักเรียน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงกำหนดหลักเกณฑ์ให้สถานศึกษาถือปฏิบัติ ดังนี้

ก. สถานศึกษาที่จัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่สามารถเรียกเก็บเงินสนับสนุนจากนักเรียนหรือผู้ปกครองได้ เนื่องจากรัฐบาล ได้จ่ายเงินงบประมาณเพื่ออุดหนุนให้แล้ว ดังนี้

1. ค่าเล่าเรียน
2. ค่าหนังสือเรียน
3. ค่าอุปกรณ์การเรียน
4. ค่าเครื่องแบบนักเรียน
5. ค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมวิชาการ ปีละ 1 ครั้ง

6. ค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมคุณธรรม/ชุมนุมลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวกาชาดปีละ 1 ครั้ง
7. ค่าใช้จ่ายในการไปทัศนศึกษา ปีละ 1 ครั้ง
8. ค่าใช้จ่ายในการให้บริการอินเทอร์เน็ตตามหลักสูตร และที่เพิ่มเติมจากหลักสูตรปีละ

40 ชั่วโมง

9. ค่าวัสดุฝึก สอน สอบ พื้นฐาน
10. ค่าสมุดรายงานประจำตัวนักเรียน
11. ค่าบริการห้องสมุดขั้นพื้นฐาน
12. ค่าบริการห้องพยาบาล
13. ค่าวัสดุสำนักงาน
14. ค่าวัสดุเชื้อเพลิงและหล่อลื่น
15. ค่าวัสดุงานบ้านงานครัว
16. ค่าอุปกรณ์กีฬา
17. ค่าซ่อมแซมครุภัณฑ์และอุปกรณ์การเรียนการสอน
18. ค่าใช้จ่ายในการดูแลช่วยเหลือนักเรียน
19. ค่าคู่มือนักเรียน
20. ค่าบัตรประจำตัวนักเรียน
21. ค่าปฐมนิเทศนักเรียน
22. ค่าวารสารโรงเรียน

สำหรับรายการที่ 19, 20, 21 และ 22 หากโรงเรียนได้จัดทำเป็นลักษณะพิเศษอย่างมีคุณภาพ สามารถขอรับการสนับสนุนได้โดยประหยัด ตามความจำเป็นและเหมาะสมกับสภาพฐานะทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น

ข. สถานศึกษาที่จัดการเรียนการสอนนอกเหนือหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้นักเรียนเกินมาตรฐานที่รัฐจัดให้ สามารถขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายได้ตามความสมัครใจของผู้ปกครองและนักเรียน ดังนี้

ที่	รายการ	อัตราการเก็บ/คน/ภาคเรียน
1	ห้องเรียนพิเศษ EP (English Program) - ระดับก่อนประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนต้น - ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	ไม่เกิน 35,000 บาท ไม่เกิน 40,000 บาท เท่าที่จ่ายจริงตามความเหมาะสม
2	ห้องเรียนพิเศษ MEP (Mini English Program) - ระดับก่อนประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนต้น - ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย	ไม่เกิน 17,500 บาท ไม่เกิน 20,000 บาท เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น
3	ห้องเรียนพิเศษด้านภาษาต่างประเทศ ด้านวิชาการและด้านอื่น ๆ (เช่น ห้องเรียนพิเศษวิทยาศาสตร์ ห้องเรียนพิเศษคณิตศาสตร์ เป็นต้น)	เท่าที่จ่ายจริง ตามความจำเป็นและเหมาะสมกับสภาพฐานะทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นยกเว้นค่าใช้จ่ายห้องเรียนพิเศษด้านภาษาอังกฤษให้เก็บได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของห้องเรียน MEP

การเปิดห้องเรียนพิเศษต้องได้รับอนุมัติจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แล้วแต่กรณี



ค. สถานศึกษาที่จัดการเรียนการสอนเพื่อเพิ่มศักยภาพและความสามารถของนักเรียนที่นอกเหนือหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน สามารถขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายได้ตามความสมัครใจของผู้ปกครองและนักเรียน โดยไม่รอนสิทธินักเรียนที่ด้อยโอกาส ดังนี้

ที่	รายการ	อัตราค่าเก็บ/คน/ภาคเรียน
1	โครงการพัฒนาทักษะตามความถนัดของนักเรียนนอกเวลาเรียน	เท่าที่จ่ายจริง ตามความจำเป็นและเหมาะสมกับ
2	ค่าจ้างครูชาวต่างประเทศ	สภาพฐานะทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น
3	ค่าตอบแทนวิทยากรภายนอก	ทุกรายการรวมกันไม่เกิน 1,250 บาท
4	ค่าเรียนปรับพื้นฐานความรู้	ต่อภาคเรียน

ง. สถานศึกษาที่จัดการเรียนการสอนเสริมเพิ่มเติมให้กับนักเรียนนอกเหนือจากเกณฑ์มาตรฐานทั่วไปที่ไ้ตั้งงบประมาณจากรัฐ อาจขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายได้เท่าที่จ่ายจริงโดยประหยัด ตามความจำเป็นและเหมาะสมกับสภาพฐานะทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นตามความสมัครใจของผู้ปกครองและนักเรียน ดังนี้

1. ค่าจ้างครูที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาเฉพาะ
 2. ค่าสาธารณูปโภคสำหรับห้องเรียนปรับอากาศ
 3. ค่าสอนคอมพิวเตอร์ กรณี โรงเรียนจัดคอมพิวเตอร์ให้นักเรียนเกินมาตรฐานที่รัฐจัดให้ (1 เครื่อง: นักเรียน 20 คน)
 4. ค่าใช้จ่ายในการจัดร่วมโครงการ โครงการงาน และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนเกินมาตรฐานที่รัฐจัดให้
 5. ค่าใช้จ่ายในการไปทัศนศึกษาตามแหล่งเรียนรู้ของนักเรียนเกินมาตรฐานที่รัฐจัดให้
- จ. สถานศึกษาที่จัดให้มีการดูแลด้านสวัสดิการและสวัสดิภาพนักเรียนอาจขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายได้เท่าที่จ่ายจริงโดยประหยัด ตามความจำเป็นและเหมาะสมกับสภาพฐานะทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น ตามความสมัครใจของผู้ปกครองและนักเรียน ดังนี้

1. ค่าประกันชีวิตนักเรียน/ค่าประกันอุบัติเหตุนักเรียน
2. ค่าจ้างบุคลากรที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษา
3. ค่าตรวจสุขภาพนักเรียนเป็นกรณีพิเศษ นอกเหนือจากการให้บริการสาธารณสุขของรัฐ
4. ค่าอาหารนักเรียน

5. ค่าหอพัก

6. ค่าซักผ้า

สำหรับสถานศึกษาที่จัดให้นักเรียนอยู่ประจำ สามารถขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายตามข้อ 1, 2, 3, 4, 5 และ 6 ได้เท่าที่จ่ายจริงโดยประหยัด ตามความจำเป็นและเหมาะสมกับสภาพฐานะทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น

จ. สถานศึกษาต้องพิจารณาให้การดูแลช่วยเหลือนักเรียนด้วยโอกาสให้ได้เรียน โดยไม่รอนสิทธิที่จะได้รับ ดังนี้

1. การเรียนกับครูชาวต่างประเทศ หากสถานศึกษามีการจัดให้นักเรียนทุกคน ควรจัดให้นักเรียนด้วยโอกาสได้เรียนสัปดาห์ละไม่น้อยกว่า 2 ชั่วโมง

2. การเรียนการสอน โดยครูที่สถานศึกษาจ้างหรือโดยวิทยากรภายนอก

3. ค่าสาธารณูปโภคสำหรับห้องเรียนปรับอากาศ

4. ค่าตรวจสุขภาพนักเรียนเป็นกรณีพิเศษ นอกเหนือจากการให้บริการสาธารณสุข

ของรัฐ

5. ค่าเรียนปรับพื้นฐานความรู้

6. ค่าอาหารนักเรียน

7. การเข้าร่วมกิจกรรมวิชาการ/คุณธรรม/ชุมนุมลูกเสือ/เนตรนารี/ยุวภาษาและการไปทัศนศึกษา

8. การเรียน การฝึกใช้คอมพิวเตอร์ และการใช้บริการอินเทอร์เน็ต ปีละ 40 ชั่วโมง
 หนึ่ง การเก็บเงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามข้อ ข, ค, ง, จ และ ฉ ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และได้รับอนุมัติจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ก่อน จึงจะดำเนินการขอรับการสนับสนุนได้ โดยให้มีการประกาศประชาสัมพันธ์ให้กับผู้ปกครองและนักเรียนทราบล่วงหน้า

ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ
เรื่อง การระดมทรัพยากรของสถานศึกษา
สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ด้วยกระทรวงศึกษาธิการเห็นกำหนดแนวปฏิบัติการระดมทรัพยากรของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

เพื่อให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการระดมทรัพยากร เพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 กระทรวงศึกษาธิการจึงกำหนดให้สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานระดมทรัพยากร เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และเป็นไปด้วยความสมัครใจ ภายใต้หลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2554

(นายวรวัจน์ เอื้ออภิญญกุล)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

แนวปฏิบัติการระดมทรัพยากรของสถานศึกษา
สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ด้วยปัจจุบันการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนประกอบกับ มาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และแก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 เปิดโอกาสให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณการเงิน และทรัพย์สินทั้งจากรัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัวชุมชน องค์กรชุมชนเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศมา ใช้จัดการศึกษา ดังนั้น เพื่อให้การระดมทรัพยากรเป็นไปในแนวทางเดียวกัน สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐานจึงกำหนดหลักเกณฑ์ให้สถานศึกษาถือปฏิบัติ ดังนี้

1. สถานศึกษาสามารถระดมทรัพยากรได้ตามมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ตลอดปี
2. การระดมทรัพยากรต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ ตามความเหมาะสมและความจำเป็น
3. สถานศึกษาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการระดมทรัพยากรของสถานศึกษา เพื่อส่งเสริมและ ให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรจากบุคคล ครอบครัว ชุมชนองค์กรชุมชน เอกชนองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพสถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น
4. สถานศึกษาต้องเสนอแผนและโครงการในการระดมทรัพยากรเพื่อขอความเห็นชอบ ต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
5. การใช้จ่ายทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นที่ได้รับจากการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาจะต้อง สอดคล้องกับโครงการที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
6. สถานศึกษาต้องรายงานผลการดำเนินงานตามโครงการระดมทรัพยากรต่อคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายสมโชค ทองวิจิตร
วัน เดือน ปี เกิด	18 กรกฎาคม พ.ศ. 2502
สถานที่เกิด	บ้านบางบ่อ หมู่ที่ 2 ตำบลปากพ่องิ่งตะวันออก อำเภอปากพ่องิ่ง จังหวัดนครศรีธรรมราช
ประวัติการศึกษา	ประกาศนียบัตรการศึกษาชั้นสูง วิทยาลัยครูนครศรีธรรมราช พ.ศ.2522 นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2530
สถานที่ทำงาน	โรงเรียนสตรีปากพ่องิ่ง อำเภอปากพ่องิ่ง จังหวัดนครศรีธรรมราช สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 12 นครศรีธรรมราช-พัทลุง)
ตำแหน่ง	ครู วิทยฐานะชำนาญการพิเศษ โรงเรียนสตรีปากพ่องิ่ง อำเภอปากพ่องิ่ง จังหวัดนครศรีธรรมราช สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มัธยมศึกษาเขต 12

